CUPRINS

CUPRINS **1**

LISTA TABELELOR **4**

LISTA GRAFICELOR **10**

GLOSAR DE ABREVIERI **12**

REZUMAT EXECUTIV **127**

I. INTRODUCERE **28**

1. CADRUL GENERAL 28

2. SCURTĂ PREZENTARE A POSDRU ȘI A PROGRESULUI ÎNREGISTRAT PÂNĂ LA DATA DE REFERINȚĂ A EVALUĂRII 29

3. OBIECTIVELE ȘI ÎNTREBĂRILE EVALUĂRII 30

II. METODOLOGIE DE LUCRU **33**

1. ASPECTE GENERALE 33

2. PROBLEME ÎNTÂMPINATE ȘI LIMITĂRI ÎN APLICAREA METODOLOGIEI 35

III. REZULTATELE PROCESULUI DE EVALUARE / REZULTATELE AFERENTE ÎNTREBĂRILOR DE EVALUARE **36**

1. RELEVANȚĂ 36

1.1. Care sunt punctele forte, slabe și eventual greșeli în logica intervenției a POSDRU? 36

1.1.1. Identificarea și analiza punctelor forte și slabe ale intervenției. *36*

1.1.2. Identificarea și analiza cauzelor/factorilor care au determinat punctele slabe/greșelilor și punctele forte ale logicii intervenției POSDRU. *180*

1.1.3. Propuneri privind logica intervenției pentru următoarea perioadă de programare 186

2. EFICACITATE 190

2.1. Cum și în ce măsură factorii interni și externi influențează gradul de absorbție a POSDRU? 190

2.1.1. Identificarea și analiza factorilor interni și externi care influențează gradul de absorbție a POSDRU. *190*

2.1.2. Identificarea unor scenarii și a metodelor de aplicare a acestor scenarii, pentru îmbunătățirea gradului de absorbție/ identificarea unui calendar optim care să permită creșterea gradului de absorbție 205

2.2. Cum și în ce măsură fenomene noi (spre exemplu: proiecte anulate, proiecte considerate critice, nereguli, schimbarea legislației privind prefinanțarea) influențează implementarea POSDRU, din punct de vedere al îndeplinirii indicatorilor de program? 209

2.2.1. Identificarea și analiza factorilor care influențează gradul de atingere a indicatorilor de program POSDRU. 213

2.2.2. Previzionarea gradului de atingere a indicatorilor de program, formularea măsurilor de îmbunătățire a nivelului de îndeplinire a acestor indicatori pentru axele prioritare deficitare din acest punct de vedere și dezvoltarea de scenarii privind îmbunătățirea gradului de atingere a indicatorilor, pe baza măsurilor propuse..... 213

2.2.3 Analiza teritorială/regională a realizării indicatorilor de program și suplimentari (cu accent pe AP/DMI care au fost delegate OIR-urilor)..... 251

2.2.4 Identificarea de bune practici în ceea ce privește atingerea indicatorilor de program și recomandări pentru viitoarea perioadă de programare privind formularea / stabilirea indicatorilor de program..... 264

2.2.5 Analiza distribuției teritoriale a asistenței oferite prin POSDRU comparativ cu statistica regională (nevoile regionale) privind aspecte specifice finanțate prin POSDRU (ocuparea forței de muncă, incluziunea socială a grupurilor vulnerabile). Analiză scenariu privind distribuția asistenței financiare raportată la nevoile regionale specifice (ocupare forță de muncă, incluziune socială a grupurilor vulnerabile)..... 266

2.2.6 Aspecte privind eficiența realizării IP. Analiză cantitativă și calitativă 278

2.2.7 Concluzii și recomandări..... 289

2.3. Cum și în ce măsură proiectele finanțate în cadrul DMI 3.3, DMI 6.1, 6.2 și 6.3 contribuie la atingerea obiectivelor specifice ale axelor prioritare menționate?..... 296

2.3.1. Analiza eficacității utilizării intervenției POSDRU în cadrul DMI 3.3 , DMI 6.1, DMI 6.2 și DMI 6.3..... 298

2.3.2. Identificarea de bune practici în cadrul DMI-urilor menționate mai sus, din punct de vedere al eficacității beneficiarilor (indicatori atinși corelați cu finanțarea primită prin POSDRU și cu grupurile țintă avute în vedere în cadrul proiectelor finanțate prin POSDRU). 329

2.3.3. Identificarea de exemple de bună practică în cadrul altor state membre și formularea de recomandări pentru viitoarea perioadă de programare privind eficientizarea măsurilor destinate promovării parteneriatelor în scopul creșterii ocupării și incluziunii sociale, dezvoltării economiei sociale și promovării egalității de șanse pe piața muncii..... 331

2.3.4. Concluzii și recomandări..... 332

2.4. Cum și în ce măsură managementul resurselor umane a AM POSDRU influențează implementarea POSDRU? 335

2.4.1. Analiza situației actuale în ceea ce privește politica de resurse umane, la nivel de AM și organisme intermediare. 335

2.4.2. Analiza schimbărilor în volumul de muncă proiectate pentru următorii 3 ani care pot defini obiective pentru politica de resurse umane, atât la nivel de AM cât și OIR. 378

2.4.3. Propuneri privind politica de resurse umane la nivel de AM POSDRU și OI POSDRU. .. 450

2.4.4. Realizarea unor scenarii privind propunerile în domeniul politicii/managementului de resurse umane, pentru viitoarea perioadă de programare. 451

3. EFICIENȚĂ 455

3.1. În ce măsură sistemul informatic de monitorizare al POSDRU (SIM POSDRU) este eficient? 455

3.1.1. Identificarea și analiza nevoilor de monitorizare ale AM POSDRU, pentru actuala perioadă de programare. 457

3.1.2. Analiza gradului în care sistemul informatic de monitorizare actual corespunde nevoilor de monitorizare ale AM POSDRU identificate la punctul anterior. 460

3.1.3. Identificarea soluțiilor de îmbunătățire și a măsurilor de întreprins pentru implementarea soluțiilor propuse în cazul sistemului actual de monitorizare..... 473

3.1.4. Formularea de recomandări privind sistemul de monitorizare pentru viitoarea perioadă de programare 477

4. **CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI**..... 479

5. **PLANUL DE ACȚIUNE PRIVIND IMPLEMENTAREA RECOMANDĂRILOR EVALUĂRII**..... 482

IV. ANEXE .....

1. ANEXA 1: TERMENII DE REFERINȚĂ.....
2. ANEXA 2: STRUCTURA INSTRUMENTELOR DE EVALUARE .....
3. ANEXA 3: REZULTATELE ANALIZEI CHESTIONARELOR ȘI A FOCUS GRUPURILOR.....
4. ANEXA 4: LISTA PERSOANELOR INTERVIEVATE.....
5. ANEXA 5: LISTA DOCUMENTELOR STUDIATE .....
6. ANEXA 6: ELEMENTE DE CONȚINUT .....

LISTA TABELELOR

Tabelul 1: Metodele de evaluare utilizate 33
Tabelul 2: Dezvoltarea umană în România, 2013.....64
Tabelul 3. Influența inegalității pe dimensiunile HDI 2013 64
Tabelul 4: Diferența dintre VBN și PIB pe cap de locuitor în România (euro) 65
Tabelul 5: Rata de activitate pentru populația de 15 – 64 de ani (%) 67
Tabelul 6: Rata de ocupare pentru populația de 15 – 64 de ani (%) 67
Tabelul 7 . Rata locurilor de muncă vacante la nivel regional (%) 67
Tabelul 8 Evoluția ratei șomajului în perioada 2007 - 2013 (%) 68
Tabelul 9: POSDRU 2007-2013. Obiective specifice/Axe – Nevoi reflectate/adresate 70
Tabelul 10: Efectiv ante-preșcolari în unităţi publice 75
Tabelul 11: Efectiv ante-preșcolari în unități private 75
Tabelul 12: Populația preșcolară pe grupe de vârstă și rezidență (nr. persoane) 76
Tabelul 13: Efectiv precolari pe grupe de vârstă (nr. persoane).....77
Tabelul 14: Rata brută de cuprindere în învățământul preșcolar 78
Tabelul 15: Rate specifice de cuprindere în grădiniță (vârstă).....79
Tabelul 16: Ponderea elevilor intrați pentru prima dată în clasa I care au frecventat învățământul preșcolar (%) 79
Tabelul 17: Durata medie de frecventare a învățământului preșcolar (ani).....80
Tabelul 18: Numărul cadrelor didactice din învățământul preșcolar, cu sau fără calificare (nr. persoane).....80
Tabelul 19: Ponderea cadrele didactice calificate în învățământul preșcolar (%) 80
Tabelul 20: Ponderea cadrele didactice de sex feminin în învățământul preșcolar 81
Tabelul 21: Numărul de elevi / cadru didactic în învățământul preșcolar.....81
Tabelul 22: Populația rezidentă în vârstă de 6 – 12 ani (nr. persoane) 83
Tabelul 23: Efectiv elevi în învăţământul primar, inclusiv cel special 85
Tabelul 24: Rata brută de cuprindere școlară în învăţământul primar (%) 85
Tabelul 25: Durata medie de frecventare (ani).....85
Tabelul 26: Rata abandonului școlar în învăţământul primar (%) 86
Tabelul 27: Ponderea cadrele didactice calificate în învăţământul primar de masă (%) 86
Tabelul 28: Ponderea cadrelor didactice de sex feminin în învăţământul primar (%).....87
Tabelul 29: Numărul de elevi / cadru didactic în învăţământul primar.....87
Tabelul 30: Rata brută de cuprindere școlară în învăţământul gimnazial (%).....90
Tabelul 31: Durata medie de frecventare a învățământului gimnazial (ani) 91
Tabelul 32: Rata abandonului școlar în învăţământul gimnazial (%).....91
Tabelul 33: Rata de absolvire în învăţământul gimnazial (număr persoane) 92
Tabelul 34: Numărul cadrelor didactice din învăţământul gimnazial de masă şi special (număr persoane).....92

Tabelul 35: Ponderea personalului didactic calificat (%)....92
Tabelul 36: Ponderea personalului didactic cu normă întreagă (%)....93
Tabelul 37: Ponderea personalului didactic de sex feminin (%)....93
Tabelul 38: Numărul de elevi ce revine unui cadru didactic în învăţământul gimnazial....93
Tabelul 39: Populaţia rezidentă între 14 şi 21 ani, la 1 iulie, pe grupe de vârsta....95
Tabelul 40: Efectivul de elevi în învăţământul liceal (nr. persoane)....96
Tabelul 41: Efectivul de elevi în învăţământul liceal pe grupe de vârstă (nr. persoane)....96
Tabelul 42: Unităţi şcolare învăţământ liceal....97
Tabelul 43: Rata brută de cuprindere şcolară în învăţământul liceal (%)....97
Tabelul 44: Durata medie de frecventare a învăţământului liceal (ani)....98
Tabelul 45: Rata de tranziţie de la învăţământul gimnazial la ce liceal....98
Tabelul 46: Rata abandonului şcolar în învăţământul liceal (%)....99
Tabelul 47: Rata de absolvire în învăţământul liceal fără bacalaureat (%)....99
Tabelul 48: Rata de absolvire în învăţământul liceal cu bacalaureat (%)....99
Tabelul 49: Rata de participare la bacalaureat a absolvenţilor de liceu (%)....100
Tabelul 50: Rata de promovare la bacalaureat a absolvenţilor de liceu (absolvenţi din anul trecut) (%)....100
Tabelul 51: Rata de promovare la bacalaureat a elevilor prezentaţi (%)....100
Tabelul 52: Numărul cadrelor didactice din învăţământul liceal (număr persoane)....100
Tabelul 53: Ponderea personalului didactic calificat (%)....101
Tabelul 54: Ponderea personalului didactic cu normă întreagă (%)....101
Tabelul 55: Ponderea personalului didactic de sex feminin (%)....101
Tabelul 56: Număr de elevi per cadru didactic în învăţământul liceal şi profesional....101
Tabelul 57: Efectiv elevi în învăţământul profesional (nr. persoane)....103
Tabelul 58: Rata brută de cuprindere şcolară în învăţământul profesional (%)....103
Tabelul 59: Rata de tranziţie învăţământul profesional....104
Tabelul 60: Rata abandonului şcolar în învăţământul profesional (%)....104
Tabelul 61: Ponderea personalului didactic calificat (%)....105
Tabelul 62: Ponderea personalului didactic de sex feminin (%)....105
Tabelul 63: Efectiv elevi în învăţământul postliceal (nr. persoane)....107
Tabelul 64: Rata brută de cuprindere şcolară în învăţământul postliceal şi de maiştri (%) (raportat la 19 – 21 ani)....108
Tabelul 65: Durata medie de frecventare a învăţământului postliceal (ani)....108
Tabelul 66: Rata abandonului şcolar în învăţământul postliceal şi de maiştri (%)....109
Tabelul 67: Rata de absolvire în învăţământul postliceal şi de maiştri cu şi fără diplomă (%)....109
Tabelul 68: Număr unităţi şcolare postliceale/maiştri, inclusiv şcoli postliceale speciale şi de specialitate....110
Tabelul 69: Personal didactic din unităţi şcolare postliceale/maiştri (nr. persoane)....110
Tabelul 70: Ponderea cadrele didactice calificate în învăţământul postliceal şi de maiştri (%)....110

Tabelul 71: Ponderea cadrele didactice cu normă întreagă în învățământul postliceal și de maiștri (%) 111
Tabelul 72: Ponderea cadrelor didactice de sex feminin în învățământul postliceal și de maiștri (%) 111
Tabelul 73: Numărul studenților înmatriculați în universități după forma de proprietate 113
Tabelul 74: Rata brută de cuprindere în învățământul universitar 2012 – 2013 (%) 113
Tabelul 75: Durata medie de frecventare a învățământului universitar (ani universitari) 114
Tabelul 76: Rata de absolvire învățământul superior cu examen final și fără (%) 114
Tabelul 77: Rata de absolvire învățământul superior cu diplomă de licență (%)..... 114
Tabelul 78: Evoluția numărului de cadre didactice în învățământul superior (%) 114
Tabelul 79: Ponderea personalului didactic feminin în învățământul superior 115
Tabelul 80: Numărul de studenți ce revin unui cadru didactic în învățământul superior..... 115
Tabelul 81: DMI 2.2 Indicatori POS DRU - Valorile preconizate/ valori realizate 119
Tabelul 82: DMI 1.5 Indicatori POSDRU - Valorile preconizate/valori realizate..... 121
Tabelul 83: Pragurile de sărăcie absolută și severă în perioada 2007 – 2013 (lei/luna/adult/ echivalent) 126
Tabelul 84: Rata sărăciei absolute 2004-2013 126
Tabelul 85: Analiza comparativă a nevoilor populației roma 2001-2010 / 2011 - 2020..... 135
Tabelul 86: Nr. participanți de etnie romă / procent din total participanți 136
Tabelul 87: Analiză comaprativă privind nevoile persoanelor cu dizabilități 140
Tabelul 88: Angajabilitate persoane cu dizabilități..... 141
Tabelul 89: Număr participanți (persoane cu dizabilități) la operațiunile FSE până la 31 decembrie 2013..... 142
Tabelul 90: Analiza nevoilor cu care se confruntă femeile 144
Tabelul 91: Participanți la programele finanțate prin POSDRU 145
Tabelul 92: Analiza nevoilor victimelor violenței domestice 147
Tabelul 93: Împărțirea grupurilor vulnerabile pe axe prioritare: 149
Tabelul 94: Populația ocupată (mii de persoane) 153
Tabelul 95: Rata de ocupare a persoanelor în vârstă de 20 – 64 de ani comparativ cu indicatorul Strategiei Europa 2020 (%)..... 153
Tabelul 96: Numărul angajaților din IMM-uri pe regiune 155
Tabelul 97: Ponderea persoanelor ocupate în funcție de statusul profesional (mii de persoane)... 156
Tabelul 98: Ponderea liberilor profesioniști/ lucrătorilor pe cont propriu la nivel regional (mii de persoane)..... 156
Tabelul 99: Rata persoanelor ocupate în vârstă de muncă (15 – 64 de ani) (%)..... 157
Tabelul 100: Rată șomajului în rândul persoanelor active (15 – 64 de ani) în funcție de nivelul de educație (2007-2013) 158
Tabelul 101: Rata de ocupare a persoanelor în vârstă de munca (15 – 64 ani) în funcție de vârstă (%) 158
Tabelul 102: Rata șomajului pe regiuni de dezvoltare în funcție de vârstă 159

Tabelul 103: Număr de persoane cuprinse în cursurile de formare profesională continuă 161
Tabelul 104: Număr de persoane care au încheiat cursurile de pregătire 161
Tabelul 105: Rata de ocupare a persoanelor în vârstă de muncă (15 – 64 de ani) (%) 162
Tabelul 106: Numărul mediu de ore lucrate pe săptămână în funcție de programul de lucru cu normă întreagă 163
Tabelul 107: Numărul mediu de ore lucrate pe săptămână în funcție de programul de lucru parțial 163
Tabelul 108: Rata de ocupare a persoanelor active (15 – 64 de ani) pe regiuni (%) în funcție de gen 164
Tabelul 109: Numărul persoanelor active (15 – 64 de ani) ocupate în funcție de norma de lucru (mii de persoane) 164
Tabelul 110: Rata de ocupare BIM a persoanelor în vârstă de muncă (15 – 64 ani) în funcție de mediul de rezidență (%) 165
Tabelul 111: Numărul persoanelor ocupate în sectorul agricultură, silvicultură, pescuit (mii de persoane) 166
Tabelul 112: Rata de ocupare a persoanelor în vârstă de muncă (15 – 64 ani) pe regiune (%) 167
Tabelul 113: Rata de ocupare a persoanelor în vârstă de muncă (15 – 64 ani) pe regiune (%) în funcție de vârstă 167
Tabelul 114: Numărul persoanelor ocupate în industrie (mii de persoane) 169
Tabelul 115: Numărul persoanelor ocupate în sectorul construcții (mii de persoane) 169
Tabelul 116: Numărul persoanelor ocupate în activități profesionale, științifice și tehnice; servicii administrative și de asistență (mii de persoane) 170
Tabelul 117: Numărul persoanelor ocupate în activități de spectacole, culturale și recreative; alte activități de servicii (mii de persoane) 171
Tabelul 118: Incidența șomajului BIM de lungă durată (12 luni și peste) pentru populația în vârstă de munca (15 – 64 de ani) pe medii de rezidență (%) 172
Tabelul 119: Ponderea populației inactive de 15 ani și peste pe medii de rezidență (%) 172
Tabelul 120: Ponderea populației inactive de 15 ani și peste pe grupe de vârstă și medii de rezidență (%) 173
Tabelul 121: Rata de ocupare a persoanelor în vârstă de munca (15 – 64 ani) în funcție de vârstă (%) 173
Tabelul 122: Rata accidentelor la locul de muncă 174
Tabelul 123: Domenii pentru care operațiunile POSDRU sunt relevante 182
Tabelul 124: Ierarhie a factorilor de influență negativă, în funcție de nota medie acordată acestora de către respondenți (în ordine descrescătoare, pe o scală de la 1-9, unde 1 este factorul cu cea mai mare influență negativă) 184
Tabelul 125: Situația numerică a indicatorilor de program IP și a indicatorilor suplimentari (IS) 214
Tabelul 126: Principalele etape ale evoluției abordării sistemului de indicatori POSDRU 216
Tabelul 127: Prognoza consumului fondurilor POSDRU, pe Axe Prioritare (- mil. RON -) 217
Tabelul 128: Perspectivele de realizare a țintelor IP 218

Tabelul 129: Situaţia apelurilor lansate şi a asumării de IP în perioada 2008 - 2009 (- mil. RON -) 220
Tabelul 130: Situaţia apelurilor lansate şi a asumării de IP în perioada 2010-2011 (- mil. RON -) .. 221
Tabelul 131: Situaţia apelurilor lansate şi a asumării de IP în perioada 2012-2015 (- mil. RON -) .. 222
Tabelul 132: Situaţia realizării ţintelor IP la nivelul AP 1 224
Tabelul 133: Prognoza consumului resurselor POSDRU la nivelul AP 1 (- mil. RON -) 225
Tabelul 134: Situaţia realizării ţintelor IP la nivelul AP 2 230
Tabelul 135: Prognoza consumului de resurse POSDRU la nivelul AP 2 (- mil. RON -)..... 230
Tabelul 136: Situaţia realizării ţintelor IP la nivelul AP 3 235
Tabelul 137: Prognoza consumului de resurse POSDRU la nivelul AP 3 (- mil. RON -)..... 236
Tabelul 138: Situaţia realizării ţintelor IP la nivelul AP 4 239
Tabelul 139: Prognoza consumului de resurse POSDRU la nivelul AP 4 (- mil. RON -)..... 240
Tabelul 140: Situaţia realizării ţintelor IP la nivelul AP 5 243
Tabelul 141: Prognoza consumului de resurse POSDRU la nivelul AP 5 (- RON -) 243
Tabelul 142: Situaţia realizării ţintelor IP la nivelul AP 6 247
Tabelul 143: Prognoza consumului de resurse POSDRU la nivelul AP 6..... 248
Tabelul 144: Tabel rezumativ privind proiectele finalizate financiar, la nivelul AP 1 280
Tabelul 145: Tabel rezumativ privind proiectele finalizate financiar, la nivelul AP 2 282
Tabelul 146: Tabel rezumativ privind proiectele finalizate financiar, la nivelul AP 3 284
Tabelul 147: Tabel rezumativ privind proiectele finalizate financiar, la nivelul AP 4 286
Tabelul 148: Tabel rezumativ privind proiectele finalizate financiar, la nivelul AP 5 286
Tabelul 149: Tabel rezumativ privind proiectele finalizate financiar, la nivelul AP 6 287
Tabelul 150: DMI 3.3 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 1) 299
Tabelul 151: DMI 3.3 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 2) 300
Tabelul 152: DMI 3.3 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 3) 301
Tabelul 153: DMI 6.1 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 1) 303
Tabelul 154: DMI 6.1 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 2) 305
Tabelul 155: DMI 6.1 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 3) 306
Tabelul 156: DMI 6.2 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 1) 309
Tabelul 157: DMI 6.2 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 2) 311
Tabelul 158: DMI 6.2 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 3) 313
Tabelul 159: DMI 6.3 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 1) 316
Tabelul 160: DMI 6.3 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 2) 318
Tabelul 161: DMI 6.3 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 3) 319
Tabelul 162: Factori care au influenţat eficacitatea proiectelor din cadrul DMI 6.1, 6.2, 6.3 325
Tabelul 163: Situaţia ocupării posturilor la data de 01 septembrie 2014..... 336
Tabelul 164: Comparaţia posturilor alocate..... 337
Tabelul 165: Comparaţia gradului de ocupare, raportat la numărul de posturi alocate..... 337
Tabelul 166: Situaţia fluctuaţiei de personal (2011-2013) 352
Tabelul 167: Situaţia posturilor vacante (2011-2014)..... 357
Tabelul 168: Evaluarea angajaţilor POSDRU..... 364

Tabelul 169: Paticipare personal POSDRU la instruiri identificate pe cont propriu 373
Tabelul 170: Număr de posturi scoase la concurs în vederea promovării 376
Tabelul 171: Structurile organizatorice OI-uri POSDRU 380
Tabelul 172: Structura posturilor alocate / personal activ OI-uri POSDRU 381
Tabelul 173: Volumul de muncă echivalent în posturi nomră întreagă 416
Tabelul 174: Volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă pentru Autoritatea de Management POSDRU 436
Tabelul 175: Volumul de muncă echivalent în posturi normă întreagă pentru Organismele Intermediare Naționale POSDRU 437
Tabelul 176: Volum de muncă estimat echivalent în posturi normă întreagă pentru Organismele Intermediare Regionale 439
Tabelul 177: Competențele asociate funcțiilor cheie de management și de implementare 442
Tabelul 178: Cadrul de competențe 443

LISTA GRAFICELOR

Graficul 1: „Statul de drept” - România între 2007 și 2013 60
Graficul 2: Implicarea statului în perioada 2007 – 2013, în România 61
Graficul 3: Eficiența reglementărilor în perioada 2007 – 2013, în România 62
Graficul 4: Piețe libere în România între 2007 și 2013 63
Graficul 5: Valorile HDI pentru România, 2005 – 2013 63
Graficul 6: Venitul brut național pe cap de locuitor, exprimat la paritatea puterii de cumpărare ... 65
Graficul 7: PIB pe cap de locuitor la nivel regional în România (euro) 66
Graficul 8: Rata persoanelor cu dizabilități pe regiuni de dezvoltare la 31.12.2013 (%) 139
Graficul 9: Relevanța operațiunilor finanțate prin POSDRU 2007-2013 pentru sectoarele educație, ocupare, incluziune socială 181
Graficul 10: Factorii de influență negativă 185
Graficul 11: Dinamica absorbției programului POSDRU 191
Graficul 12: Procentul de beneficiari care au înregistrat întârzieri la plata cererilor de rambursare 201
Graficul 13: Nivelul de întârzieri la plata cererilor de rambursare 202
Graficul 14: Gradul de realizare a țintelor pentru IP, la nivelul AP 1 228
Graficul 15: Gradul de realizare a țintelor pentru IP, la nivelul AP 2 233
Graficul 16: Gradul de realizare a țintelor pentru IP, la nivelul AP 3 238
Graficul 17: Gradul de realizare a țintelor pentru IP, la nivelul AP 4 241
Graficul 18: Gradul de realizare a țintelor pentru IP, la nivelul AP 5 245
Graficul 19: Gradul de realizare a țintelor pentru IP, la nivelul AP 6 250
Graficul 20: Valori realizate indicatori DMI 1.1, per regiuni (iunie 2014) 252
Graficul 21: Valori realizate indicatori DMI 1.3, per regiuni (iunie 2014) 253
Graficul 22: Număr de calificări profesionale dezvoltate în domeniul formării profesionale continue în cadrul DMI 1.4, per regiuni (iunie 2014) 254
Graficul 23: Valori realizate indicatori DMI 1.5, per regiuni (iunie 2014) 255
Graficul24: Valori realizate indicatori DMI 2.1, per regiuni (iunie 2014) 256
Graficul 25: Valori realizate indicatori DMI 2.3, per regiuni (iunie 2014) 257
Graficul 26: Valori realizate indicatori DMI 3.1, per regiuni (iunie 2014) 258
Graficul 27: Valori realizate indicatori DMI 4.1, per regiuni (iunie 2014) 259
Graficul 28: Valori realizate indicatori DMI 5.1, per regiuni (iunie 2014) 260
Graficul 29: Număr participanți din zone rurale la programe integrate, în cadrul DMI 5.2, ... 261
Graficul 30: Valori realizate indicatori DMI 5.2, per regiuni (iunie 2014) 262
Graficul 31: Număr participanți la programe de calificare sau recalificare destinate grupurilor vulnerabile în cadrul DMI 6.2, per regiuni (iunie 2014) 263
Graficul 32: Valori realizate indicatori DMI 6.3, per regiuni (iunie 2014) 264
Graficul 33: Evoluția numărului de unități școlare preuniversitare în regiuni 267

Graficul 34: Valori realizate indicatori DMI 1.1, per regiuni (iunie 2014)..... 268
Graficul 35: Evoluția personalului didactic din învățământul preuniversitar, în regiuni..... 269
Graficul 36: Evoluția personalului didactic din învățământul universitar, în regiuni..... 270
Graficul 37: Personal didactic format în cadrul DMI 1.3, per regiuni (iunie 2014) 271
Graficul38: Evoluția numărului de universtăți, în regiuni 271
Graficul 39: Rata șomajului de lungă durată, în regiuni..... 272
Graficul 40: Valori realizate indicatori DMI 5.1, per regiuni (iunie 2014)..... 273
Graficul 41: Rata de ocupare persoane 15 – 64 de ani, în regiuni..... 274
Graficul 42: Număr participanți din zone rurale la programe integrate, în cadrul DMI 5.2, ... 275
Graficul 43: Rata de ocupare persoane 15 – 24 de ani, în regiuni..... 276
Graficul 44: Valori realizate indicatori DMI 2.1, per regiuni (iunie 2014)..... 277
Graficul 45: Valori realizate indicatori DMI 5.1, per regiuni (iunie 2014)..... 278
Graficul 46: Distribuția costurilor unitare per unitate școlară sprijinită..... 280
Graficul 47: Distribuția costurilor unitare per persoană din educație și formare instruită/ certificată 281
Graficul 48: Distribuția costurilor unitare per student sprijinit în tranziția de la școală la viața activă 283
Graficul 49: Distribuția costurilor unitare per participant la FPC/ participant certificat 284
Graficul 50: Distribuția costurilor unitare per participant la FPC /participant certificat 285
Graficul 51: Distribuția costurilor unitare per cursant/ cursant certificat 285
Graficul 52: Distribuția costurilor unitare per șomer de lungă durată participant /șomer de lungă durată certificat 287
Graficul 53: Distribuția costurilor unitare per participant la programe de calificare-recalificare destinate grupurilor vulnerabile/ participant la programele de calificare-recalificare certificat .. 288
Graficul 54: Distribuția costurilor unitare per participant femeie la programe de calificare-recalificare/ participant la programele de calificare-recalificare care obține certificare..... 289
Graficul 55: DMI 3.3 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 4). 302
Graficul 56: DMI 6.1 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 4). 308
Graficul 57: DMI 6.2 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 4). 315
Graficul 58: DMI 6.3 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 4). 321
Graficul 59. Participare personal execuție POSDRU la instruiri oferite de către instituție 372
Graficul 60. Domeniile practicii de resurse umane care necesită îmbunătățire 374
Graficul 61: Situația proiectelor aflate în curs de implementare la data de 1 octombrie 2014..... 385
Graficul 62: Gradul de încărcare la final de program..... 385
Graficul 63: Distribuția procentuală a posturilor alocate pentru activitatea de verificare proiecte finanțate 411
Graficul 64: Previzionarea numărului cererilor de rambursare..... 412

GLOSAR DE ABREVIERI

AA	Autoritatea de Audit
ACIS	Autoritatea pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale
ACP	Autoritatea de Certificare și Plată
AFN	Alocare Fonduri Nerambursabile
AMPOSDRU	Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
ANFP	Agenția Națională a Funcționarilor Publici
ANOFM	Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
ANPDC	Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului
AP	Axă Prioritară
ASEP	Aplicaţia Software de Evaluare a Proiectelor
AT	Asistență Tehnică
BIM	Biroul Internațional al Muncii
CAEN	Clasificarea Activităţilor din Economia Națională
CCE POSDRU	Comitetul de Coordonare a Evaluării POSDRU
CE	Comisia Europeană
CF	Cerere de Finanțare
CFPP	Control Financiar Preventiv Propriu
CM POSDRU	Comitetul de Monitorizare pentru Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013
CMI	Compartimentul Managementul Informaţiei
CMR	Compartimentul Monitorizare și Raportare
CNDIPT	Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic
CP	Cerere de Plată
CPI	Indexul Corupției Percepute
CPP	Cerere de Propuneri de Proiecte
CPR	Regulament Dispozitii Comune UE
CR	Cerere de Rambursare
CRFPA	Centre Regionale pentru Formarea Profesională a Adulților

CSNR	Cadrul Strategic Național de Referință
DCI POSDRU	Documentul Cadru de Implementare a Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
DLC	Declarații Lunare de Cheltuieli
DMI	Domeniu Major de Intervenție
EA18	Zona Euro (de la 1 ianuarie 2014)
ECTS	European Credit Transfer System (Sistemul European de Transfer al Creditelor de Studii)
FEDR	Fondul European de Dezvoltare Regională
FPC	Formare Profesională Continuă
FSE	Fondul Social European
GS	Ghidul Solicitantului
HDI	Human Development Index (Indexul Dezvoltării Umane)
HG	Hotărârea Guvernului
HTTP	Protocol de transfer hipertext
HTTPS	Protocol de transfer hipertext securizat
HW	Hardware
IA	Indicatori Adiționali
IHDI	Inequality-adjusted Human Development Index (indexul HDI ajustat pentru inegalitate)
ILE	Indexul Libertății Economice
IMM	Intreprinderi Mici și Mijlocii
INS	Institutul Național de Statistică
IP	Indicatori de Program
IS	Indicatori Suplimentari
ISCED	Clasificarea Internațională Standard a Educației
ISJ	Inspectorat Școlar Județean
IT	Tehnologia Informației
LAN	Rețea locală
M&E	Monitorizare și Evaluare
MEN	Ministerul Educației Naționale

MFE	Ministerul Fondurilor Europene
MFP	Ministerul Finanțelor Publice
MMFPSPV	Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice
OIN	Organism Intermediar Național
OIPOSDRU	Organism Intermediar pentru Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
OIR	Organism Intermediar Regional
ONG	Organizație Non-Guvernamentală
OUG	Ordonanță de Urgență a Guvernului
PETI	Proiectul pentru Educație Timpurie Incluzivă
PIB	Produsul Intern Brut
PNDR	Programul Național pentru Dezvoltare Rurală
PNR	Programul Național de Reformă
PO	Program Operațional
POAT	Programul Operațional Asistența Tehnică
POCU	Programul Operațional Capital Uman
PODCA	Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative
POSDRU	Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
PPC	Paritatea Puterii de Cumpărare
PRET	Proiectul pentru Reforma Educației Timpurii
RAI	Raportul Anual de Implementare
ROF	Regulament de Organizare și Funcționare
RSI	Raport Semestrial de Implementare
SAM	Școala de Arte și Meserii
SI	Sistem Informațional
SIM POSDRU	Sistemul Integrat de Management al POSDRU
SMIS	Sistemul Unic de Management al Informației pentru Instrumentele Structurale
SPAS	Servicii Publice de Asistență Socială
SPO	Serviciul Public de Ocupare
SW	Software

TIC	Tehnologia Informației și Comunicației
UCE	Unitatea Centrală de Evaluare
UE	Uniunea Europeană
UNDP	United Nations Development Programme (Programul de Dezvoltare al Națiunilor Unite)
VBN	Venit Brut Național

REZUMAT EXECUTIV

1. CONTEXTUL ACESTEI EVALUĂRI

Obiectivul general al celei de-a doua evaluări intermediare a POSDRU 2007 – 2013 este *de a contribui la îmbunătățirea implementării POSDRU 2007 – 2013 și de a oferi recomandări atât pentru actuala perioadă de programare, cât și pentru următoarea perioadă de programare*.

Perioada cuprinsă în procesul de evaluare este ianuarie 2007 – decembrie 2013, data de referință a evaluării fiind 31 decembrie 2013. Evaluarea a fost efectuată de către o echipă de evaluare independentă de sistemul de implementare al POSDRU și s-a desfășurat în perioada august 2014 – martie 2015.

Metodologia de evaluare utilizată a inclus cercetarea de birou, interviuri la nivelul AM, OI POSDRU și alte instituții relevante, sondaj și focus grupuri la nivelul beneficiarilor, sondaje la nivelul AM și OI POR, studii sectoriale (domeniile educație, ocupare, incluziune socială) și studii de caz.

Constatările și recomandările evaluării au fost discutate de către echipa de evaluare cu factorii interesați – reprezentanți ai Autorității de Management AM, ai Organismelor Intermediare, ai unor beneficiari – comentariile și sugestiile acestora fiind luate în considerare în cadrul procesului de elaborare a variantei finale a raportului de evaluare.

2. REZULTATELE PROCESULUI DE EVALUARE – CONSTATĂRI, CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Logica intervenției POSDRU

1. Relevanța: Care sunt punctele forte, slabe și eventual greșeli în logica intervenției POSDRU?

1.1. Identificarea și analiza punctelor forte și slabe ale intervenției.

1.2. Identificarea și analiza cauzelor/factorilor care au determinat punctele slabe/greșelilor și punctele forte ale logicii intervenției POSDRU.

1.3. Propuneri privind logica intervenției pentru următoarea perioadă de programare.

POSDRU a lansat intervenții foarte relevante față de nevoile socio-economice ale grupurilor țintă vizate, iar aceste intervenții au rămas relevante pe întreg parcursul implementării programului.

Arhitectura programului – obiective, operațiuni, indicatori – a fost adecvată. Totuși, complexitatea excesivă a acestor elemente (ex. definiții complexe ale unor obiective, sistem complex de indicatori) au contribuit la apariția unor arii de incoerență sau inconsistență internă a acestei arhitecturi, cum ar fi unele necorelări între niveluri diferite de obiective, sau anumite obiective sau operațiuni neacoperite de indicatori.

Intervențiile reprezentate de proiectele finanțate au un caracter mai degrabă punctual decât strategic, reflectând o abordare punctuală, nu sistemică, a nevoilor grupurilor țintă. Logica intervenției POSDRU nu a împiedicat, dar nici nu a stimulat proiecte cu abordări sistemice, strategice.

Ar fi fost nevoie de intervenții la un nivel mai larg pe anumite sub-sectoare, spre exemplu educație (antepreșcolar, preșcolar, liceal), incluziune socială (tineri care părăsesc sistemul instituționalizat, persoane cu dizabilități, victime ale violenței domestice).

Nu există o evidență clară a actualizarii intervențiilor cu dinamica nevoilor în perioada 2007-2013 și cu strategiile sectoriale. Consultarea continuă cu instituțiile responsabile la nivel strategic pe sectoarele abordate ar putea asigura un nivel constant ridicat al relevanței operațiunilor finanțate prin POSDRU, în contextul unor nevoi în dinamică.

Recomandări pentru perioada de programare 2014 - 2020

1. Formularea de operațiuni și activități eligibile care să reflecte fidel obiectivele priorităților de investiții și să conducă la îndeplinirea acestora.
2. Asigurarea unui echilibru al intervențiilor în funcție de dimensiunea nevoilor la nivelul grupurilor țintă vizate.
3. Stimularea abordării strategice a intervențiilor finanțate, prin punctarea suplimentară a unei astfel de abordări în cadrul cererilor de finanțare. Caracteristici ale unei astfel de abordări includ:

- implicarea tuturor factorilor de decizie și factorilor interesați la nivelul proiectelor finanțate, cu stabilirea unor obiective pe termen cel puțin mediu. Utilizarea proiectelor finanțate ca unul dintre mijloacele de punere în practică a unei astfel de abordări strategice.
- formularea de indicatori de impact și introducerea obligativității de raportare a acestora de către proiectele finanțate, astfel încât să poată fi posibilă monitorizarea efectelor, a beneficiilor reale ale implementării Programului Operațional.

4. Asigurarea sinergiei intervențiilor de tip FSE cu alte intervenții care vizează dezvoltarea infrastructurii de educație, socială, ocupare prin includerea acestei sinergii în cadrul logicii de intervenție a programului, explicații incluse în ghidurile aplicanților și punctaj suplimentar acordat unor proiecte care fac parte dintr-o intervenție integrată, care prevede o astfel de sinergie, astfel încât rezultatele obținute prin intervențiile de tip FSE să fie sustenabile.
5. Stabilirea și implementarea unui mecanism de consultare constantă cu factorii decizionali la nivelul sectoarelor de intervenție, astfel încât să se asigure menținerea relevanței intervențiilor programului în funcție de dinamica nevoilor și strategiilor sectoriale.

Absorbția POSDRU

2.1 Cum și în ce măsură factorii interni și externi influențează gradul de absorbție al POSDRU?

2.1.1 Identificarea și analiza factorilor interni și externi care influențează gradul de absorbție al POSDRU.

2.1.2 Identificarea unor scenarii și a metodelor de aplicare a acestor scenarii, pentru îmbunătățirea gradului de absorbție/ identificarea unui calendar optim care să permită creșterea gradului de absorbție.

Absorbția de fonduri UE a evoluat lent în perioada 2008-2012, cu o accelerare notabilă în perioada 2013-2014. Procesul absorbției a fost afectat de o serie de factori, ale căror efecte au variat pe parcursul timpului, fiind diminuate în special în perioada 2013-2014 datorită măsurilor de corecție adoptate și ducând, în anii 2013-2014, la dublarea sumelor anuale rambursate către beneficiari, față de cei doi ani anteriori. Cei mai importanți factori au fost:

- Stagnarea depunerilor de cereri de finanțare în perioada 2011 – 2012
- Termenele scurte de depunere și calendarul necunoscut al lansărilor apelurilor pentru proiecte
- Viteza proceselor de selecție și contractare

- Procentul de proiecte respinse
- Întârzieri în implementarea proiectelor, cauzate în principal de dificultăți în asigurarea fluxului financiar (influențate de durata procesului de plată a cererilor de rambursare) și de complexitatea deosebit de ridicată a cadrului de reglementări aferent implementării proiectelor POSDRU
- Rata de execuție financiară a proiectelor

Cauzele primare ale evoluției absorbției POSDRU sunt reprezentate de:

- Lipsa mecanismului de depunere continuă a cererilor de finanțare
- Subdimensionarea personalului Autorității de Management și al Organismelor Intermediare și fluctuația de personal
- Complexitatea excesivă a sistemului de indicatori
- Capacitatea limitată a unor beneficiari

Presiunea pe sistemul de plăți din anul 2015 va fi formidabilă, fiind estimate plăți de aproximativ 1,14 miliarde EUR, echivalentul a 5 ani anteriori (2009-2013). Fără personal adecvat, atât ca și expertiză, cât și numeric, sistemul de plăți riscă să intre în blocaj.

Recomandări pentru perioada de programare 2007 - 2013

1. Creșterea urgentă a volumului de resurse umane disponibile pentru procesele de verificare proiecte și plăți cereri de rambursare

Recomandări pentru perioada de programare 2014 - 2020

1. Un sistem de depunere continuă a cererilor de finanțare
2. Un volum adecvat și stabil de resurse umane la nivelul sistemului de implementare al programului – Autoritate de Management, Organisme Intermediare
3. Inițierea unei colaborări între Autoritatea de Management POSDRU și Autoritatea de Audit (sau la scară mai largă, între MFE, toate AM și Autoritatea de Audit) pentru a identifica soluții în vederea

reducerii complexității verificărilor proiectelor finanțate, pe aspecte financiare și de conformitate.

4. Un sistem de planificare a dinamicii absorbției, pe toată perioada de programare, cu sub-obiective și acțiuni care să susțină atingerea țintelor, dublate de monitorizarea planului și adoptarea de măsuri de corecție.

Indicatorii POSDRU

2.2 Cum și în ce măsură fenomene noi influențează implementarea POSDRU, din punct de vedere al îndeplinirii indicatorilor de program?

2.2.1 Identificarea și analiza factorilor care influențează gradul de atingere a indicatorilor de program POSDRU.

2.2.2 Previzionarea gradului de atingere a indicatorilor de program, formularea măsurilor de îmbunătățire a nivelului de îndeplinire a acestor indicatori pentru axele prioritare deficitare din acest punct de vedere și dezvoltarea de scenarii privind îmbunătățirea gradului de atingere a indicatorilor, pe baza măsurilor propuse.

2.2.3 Analiza teritorială / regională a realizării indicatorilor de program și suplimentari (cu accent pe AP/DMI care au fost delegate OIR-urilor).

2.2.4 Identificarea de bune practici în ceea ce privește atingerea indicatorilor de program și recomandări pentru viitoarea perioadă de programare privind formularea / stabilirea indicatorilor de program.

2.2.5 Analiza distribuției teritoriale a asistenței oferite prin POSDRU comparativ cu statistica regională (nevoile regionale) privind aspecte specifice finanțate prin POSDRU (ocuparea forței de muncă, incluziunea socială a grupurilor vulnerabile). Analiză scenariu privind distribuția asistenței financiare raportată la nevoile regionale specifice (ocupare forță de muncă, incluziune socială a grupurilor vulnerabile)

Previzionarea gradului de atingere a tintelor Indicatorilor de Program (IP):

Țintele majorității IP de *output* au fost deja depășite semnificativ:

- Țintele vor fi atinse pentru 21 de IP de tip *output* (dintr-un total de 36). Pentru 9 dintre aceștia nivelul de realizare se va situa între 135% și 200%, în cazul celorlalți 12, nivelul de realizare va fi de peste 250%
- 15 IP de *output* pentru care țintele nu vor fi atinse

Țintele programului vor fi atinse pentru 15 IP de rezultat (dintr-un total de 29). Pentru 4 IP cu nivel de realizare departe de țintă, un calcul ex-post ar putea duce la rezultate îmbunătățite.

Factorii principali care au influențat atingerea țintelor indicatorilor POSDRU:

- Abordarea metodologică inadecvată a sistemului de indicatori (corectată însă pe parcurs)
- Măsura în care au fost realizate țintele la nivel de proiect
- Deficiențe ale sistemului de monitorizare a valorilor realizate ale indicatorilor
- Atractivitatea măsurilor finanțate prin POS DRU, pentru beneficiari

Recomandări pentru perioada de programare 2007 – 2013

1. Efectuarea unor verificări și completări în sistemul de raportare a indicatorilor
2. Raportarea de o manieră ex-post pentru o parte dintre indicatorii de tip rezultat
3. Lansarea de noi apeluri ar trebui sa vizeze exclusiv domeniile cu valori realizate ale IP deficitare, cu stabilirea de ținte minime la nivel de proiect.

Recomandări pentru perioada de programare 2014 – 2020

1. Crearea unui instrument fiabil de monitorizare a realizării țintelor indicatorilor, în paralel cu consumul fondurilor, sub forma unui tablou de bord.
2. Cerințe metodologice clare pentru beneficiari în ceea ce privește indicatorii de program (activități care să conducă către atingerea indicatorilor, indicatori de program, ținte minime pentru indicatori, indici de cost per unitate indicator)

3. Sistemul informatic POSDRU ar trebui să includă un instrument de lucru care să permită monitorizarea în timp real a distribuției teritoriale a asistenței POSDRU, pentru o mai bună corelare între nevoile regionale și asistența acordată la nivel de regiune.
4. Monitorizarea proiectelor finanțate ar trebui mai mult orientată către elemente specifice realizării și raportarii indicatorilor, precum și către diseminarea de bune practici privind îndeplinirea indicatorilor.

Analiza unor domenii de intervenție din cadrul POSDRU

2.3 Cum și în ce măsură proiectele finanțate în cadrul AP3 (DMI 3.3) și AP6 (DMI 6.1, 6.2 și 6.3) contribuie la atingerea obiectivelor specifice ale axelor prioritare menționate?

2.3.1 Analiza eficacității utilizării intervenției POSDRU în cadrul AP3 (DMI 3.3) și AP6 (DMI 6.1, DMI 6.2 și DMI 6.3).

2.3.2 Identificarea de bune practici în cadrul DMI-urilor menționate mai sus, din punct de vedere al eficacității beneficiarilor (indicatori atinși corelați cu finanțarea primită prin POSDRU și cu grupurile țintă avute în vedere în cadrul proiectelor finanțate prin POSDRU).

2.3.3 Identificarea de exemple de bună practică în cadrul altor state membre și formularea de recomandări pentru viitoarea perioadă de programare privind eficientizarea măsurilor destinate promovării parteneriatelor în scopul creșterii ocupării și incluziunii sociale, dezvoltării economiei sociale și promovării egalității de șanse pe piața muncii

Intervențiile finanțate în cadrul AP 6 au avut o contribuție importantă la incluziunea socială reprezentată de accesul pe piața muncii a grupurilor vulnerabile, nu doar prin rezultatele imediate – ex. crearea a peste 6.000 locuri de muncă în structuri ale economiei sociale, instruirea a 14.500 specialiști în incluziune socială, consilierea a peste 50.000 de persoane și calificarea/recalificarea a peste 22.000 de persoane din cadrul grupurilor vulnerabile - ci și prin acțiuni de conștientizare privind incluziunea socială și, un aspect deosebit de important, crearea unei baze de structuri organizaționale, resurse teoretice și metodologice pentru activitatea de incluziune socială viitoare.

Efectele intervențiilor exprimate prin crearea de locuri de muncă, respectiv ocuparea unor persoane beneficiare ale proiectelor finanțate pot fi considerate un succes - aproximativ jumătate dintre proiecte și-au asumat indicatori privind ocuparea unei părți din grupul țintă vizat, în condițiile

în care astfel de indicatori nu erau obligatorii și în condițiile unui mediu economic dificil. Totuși, luând ca exemplu procentul mediu de 20% dintre participanții la programe integrate care și-au găsit un loc de muncă în cadrul DMI 6.2, acest rezultat reprezintă încă o contribuție limitată la finalitatea scontată a AP 6.

Recomandări și lecții învățate pentru perioada de programare 2014 - 2020

1. Abordarea integrată, pe 3 paliere - sprijin pentru grupul țintă, activități de mediere a muncii, acțiuni de sprijin ale angajatorilor – corelată cu acțiuni de conștientizare a tuturor factorilor interesați, a avut cele mai bune rezultate.
2. Măsurile privind creșterea economică și dezvoltarea stimulentelor pentru angajarea de persoane din cadrul grupurilor vulnerabile sunt imperativ necesare. În absența unor astfel de măsuri, intervențiile vizând incluziunea socială vor avea doar efecte limitate.
3. Pentru o eficacitate cât mai ridicată a proiectelor care sprijină dezvoltarea parteneriatelor și inițiativele partenerilor sociali, este recomandabilă finanțarea acelor proiecte care au drept obiectiv rezolvarea, în parteneriat, a unor probleme concrete din domeniile ocupării sau incluziunii sociale, spre deosebire de proiectele care urmăresc dezvoltarea capacității organizaționale *per se* a unor parteneri sociali, sau care urmăresc să adreseze probleme generale prin acțiuni generale, nefocalizate.

Managementul resurselor umane în cadrul sistemului de implementare POSDRU

2.4 Cum și în ce măsură managementul resurselor umane al AM POSDRU influențează implementarea POSDRU?

2.4.1 Analiza situației actuale în ceea ce privește politica de resurse umane, la nivel de AM și organisme intermediare

2.4.2. Analiza schimbărilor în volumul de muncă proiectate pentru următorii 3 ani care pot defini obiective pentru politica de resurse umane, atât la nivel de AM cât și OIR (având în vedere și delegarea DMI 5.2 și DMI 6.1).

2.4.3. Propuneri privind politica de resurse umane la nivel de AM POSDRU și OI POSDRU, pentru actuala perioadă de programare.

2.4.4. Realizarea unor scenarii privind propunerile în domeniul politicii/managementului de resurse umane, pentru viitoarea perioadă de programare.

Managementul resurselor umane POSDRU se circumscrie politicii și practicii managementului resurselor umane aplicată în sectorul public din România. Managementul resurselor umane din cadrul POSDRU este totodată neuniform, reflectând fragmentarea instituțională a sistemului de implementare POSDRU. Fluctuația ridicată de la nivelul conducerii de vârf a AM POSDRU a afectat performanțele sistemului de implementare al programului.

În concluzie, cadrul legislativ aplicabil managementului resurselor umane în sectorul public din România, resursele financiare foarte limitate pentru dezvoltarea resurselor umane precum și arhitectura instituțională fragmentată a POSDRU permit mai degrabă o administrare de personal, nu un management al resurselor umane.

Aspectele critice care caracterizează funcționarea internă a sistemului de implementare POSDRU, din punct de vedere al resurselor umane, sunt reprezentate de următoarele elemente:

- Sarcinile asociate etapei finale de implementare a POSDRU şi subdimensionarea schemei de personal conduc la un grad ridicat de încărcare atât la nivelul AM cât şi la nivelul OI. Încărcarea personalului va crește și ca urmare a preluării noilor atribuții privind POCU 2014-2020.
- Scăderea oportunităților de formare și de dezvoltare profesională, precum și anumite deficiențe ale politicii salariale contribuie la creșterea gradului de demotivare.
- Gradul de încărcare ridicat și demotivarea pot să afecteze performanța, atât individuală cât și colectivă, reprezentând totodată un factor care poate să contribuie la creșterea gradului de fluctuație a personalului, afectând suplimentar performanța implementării programului.

Recomandări pentru perioada de programare 2014 – 2020

1. Dimensionarea adecvată a numărului de posturi în cadrul sistemului de implementare POCU.
2. Planificarea asistenţei tehnice în cadrul viitorului Program Operațional (POCU) în funcţie de analiza volumului de muncă, pentru a sprijini personalul AM şi OI , în special în perioadele de vârf.
3. Crearea unui plan de contingență pentru mobilitate internă POSDRU, în funcție de analiza previzionată a volumului de muncă, pentru perioada de tranziție de la POSDRU la POCU.

4. Realizarea, de către managementul AM și al fiecărui OI, de planuri de rotire pe post în funcție de evoluția programului operațional, pentru a facilita mobilitatea internă; dezvoltarea de planuri de instruire care să asigure instruirea prealabilă a angajaților.
5. Gestionarea coordonată și unitară a resurselor umane din sistemul POSDRU.
6. O abordare diferențiată și particularizată a managementului resurselor umane în instituțiile care gestionează fonduri UE reprezintă, în prezent, o opțiune de optimizare a acestor sisteme.

Sistemul informatic POSDRU

3. EFICIENȚA: În ce măsură sistemul informatic de monitorizare al POSDRU (SIM POSDRU) este eficient?

3.1 Identificarea și analiza nevoilor de monitorizare ale AM POSDRU, pentru actuala perioadă de programare

3.2 Analiza gradului în care sistemul informatic de monitorizare actual corespunde nevoilor de monitorizare ale AM POSDRU identificate la punctul anterior

3.3 Identificarea soluțiilor de îmbunătățire a sistemului actual de monitorizare, precum și a măsurilor de întreprins pentru implementarea soluțiilor propuse

3.4 Formularea de recomandări privind sistemul de monitorizare pentru viitoarea perioadă de programare, conform noilor cerințe de monitorizare prevăzute de noile regulamente

Sistemul informațional POSDRU a trebuit să suplimenteze, printr-un sistem de monitorizare paralel, sistemul informatic SIM POSDRU.

Interfața ActionWeb a funcționat în mod adecvat, deși pe parcursul implementării programului, odata cu creșterea complexității implementării, anumite limitări, dificultăți în utilizare sau disfunctionalități s-au făcut simțite – ex la depunerea unei cereri de finanțare, la introducerea datelor financiare ale proiectelor, sau schimbul de date cu SMIS, încă nefuncțional.

Recomandări pentru perioada de programare 2014 - 2020

1. Pentru îndeplinirea cerințelor minime de e-coeziune și realizarea interfeței pentru schimbul de date între ActionWeb și SMIS se recomandă una dintre două opțiuni ce pot fi utilizate și anume:

- extinderea caracteristicilor ActionWeb existente pentru a respecta toate cerințele minime de e-coeziune și dezvoltarea unei interfețe care să suporte schimbul de date între ActionWeb și SMIS.
- extinderea aplicației MySMIS pentru a acoperi, de asemenea, nevoile specifice ale POS DRU și înlocuirea ActionWeb cu MySMIS.

3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI GENERALE

POSDRU 2007 – 2013 este un program foarte relevant, care a adresat o gamă largă de beneficiari și grupuri țintă cu nevoi acute și a cărui implementare a fost supusă unor constrângeri semnificative. Constrângerile majore au fost reprezentate de:

- Un deficit cronic de resurse umane, amplificat de o fluctuație relativ ridicată a personalului, inclusiv la nivelul conducerii de vârf a AM POSDRU (caracterizat de o fluctuație foarte ridicată)
- Complexitate excesivă a reglementărilor care guvernează implementarea proiectelor finanțate
- Complexitate excesivă a sistemului de indicatori
- Lipsa sistemului de depunere continuă a cererilor de finanțare
- Condiții socio-economice nefavorabile, reflectate în special printr-un deficit de locuri de muncă

Deși aceste constrângeri s-au menținut pe toată durata perioadei de implementare, au fost adoptate măsuri de corecție și au fost desprinse lecții valoroase pe parcurs, astfel încât implementarea programului a putut fi accelerată, atât din punct de vedere al absorbției cât și a valorilor realizate ale indicatorilor. Astfel, evoluția implementării POSDRU este marcată de trei etape majore: 2008 – 2010, 2011-2012 și 2013 – 2015. Prima perioadă (2008 – 2010) a fost caracterizată de un volum ridicat în ceea ce privește portofoliul proiecte depuse și contractate, dar un ritm lent de implementare a proiectelor finanțate. Cea de-a doua etapă (2011-2012) este marcată

de stagnarea procesului de depuneri de proiecte, conjugată cu suspendare plăților din parte CE, drept consecința portofoliul de proiecte contractate stagnează. În schimb crește volumul de plăți către beneficiari, deși încă într-un ritm relativ lent.

Cea de-a treia etapă (2013 – 2015) este caracterizată de accelerarea semnificativă a ritmului de implementare, atât în ceea ce privește procesele de depuneri, selecție și contractare proiecte, cât și procesul de plăți către beneficiari. De asemenea, în această ultimă perioadă se adoptă măsuri importante pentru asigurarea unui grad cât mai ridicat de atingere a valorilor țintă ale indicatorilor de program.

Pentru o performanță sporită a programului din perioada 2014 – 2020, comparativ cu cea din perioada 2007 – 2013, constrângerile menționate trebuie adresate prin măsuri imediate. În acest sens, planul de acțiune privind implementarea recomandărilor acestei evaluări din cadrul capitolului 5 conține etapele majore ale acestui proces, dorind astfel să contribuie la îmbunătățirea rezultatelor noului program POCU.

Cele mai importante măsuri recomandate vizează constrângerile cu care s-a confruntat POSDRU în perioada 2007 – 2013:

- Asigurarea necesarului de resurse umane la nivelul sistemului de implementare al programului (AM și OI) în primul rând printr-un număr adecvat de posturi active și doar în al doilea rând prin contractarea de experți externi, pentru momentele de vârf de sarcină
- Analiza, împreună cu Autoritatea de Audit, a posibilității reducerii complexității reglementărilor care guvernează implementarea proiectelor finanțate și a complexității procesului de verificare a proiectelor finanțate.
- Abordare metodologică adecvată a transmiterii indicatorilor de program la nivelul proiectelor finanțate
- Introducerea sistemului de depunere continuă a cererilor de finanțare, completat ad-hoc, în funcție de nevoi, de apeluri cu termen fix.

I. INTRODUCERE

1. CADRUL GENERAL

Prezentul document reprezintă Raportul Final pentru proiectul "***A doua evaluare intermediară a POSDRU 2007-2013***" încheiat între Ministerului Fondurilor Europene prin DGAMPOSDRU[1] („Autoritatea Contractantă" şi „Beneficiarul") şi consorţiul format din Archidata Srl, NTSN Conect SRL, Croissance Consulting SRL, Istituto per la Ricerca Sociale (IRS) și Grupo Class SpA.

Date sintetice ale proiectului

Titlul proiectului	A doua evaluare intermediară a POSDRU 2007 - 2013
Numărul contractului	POSDRU/7/7.1/AT/71 – LOT 1
Valoarea Contractului/ Finanţare	**3.573.382,40 RON** (din care TVA reprezintă 691.622,40 RON)
Data semnării Ordinului Administrativ de începere/ Data începerii contractului	5 iunie 2014
Durata	13 luni
Autoritate Contractantă Beneficiar	**Ministerul Fondurilor Europene**
	Direcţia Generală Autoritatea de Management pentru Programul Operaţional Sectorial Resurse Umane
Prestator	**Archidata S.R.L.** Milano, Strada Filzi Fabio nr. 27, cod poștal 20124, Italia **Biroul proiectului:** Strada Puțul de Piatră nr. 5, etaj 3, apartament 7, sector 1, București, cod poștal: 010669, România.
Persoană de contact	**Andreea COMȘA - Reprezentant Împuternicit** acomsa@archidata.it Telefon: + 40 728 019 417 **Gabriela DAVID** proiecte@archidata.it Telefon: + 40 733 978 915
Echipa de proiect	**Eugen PERIANU** – Lider de Echipă (Expert Cheie 1) **Marian NICA** - Expert în evaluarea programelor din domeniul

[1] Ministerului Afacerilor Europene a fost reorganizat în luna Decembrie 2012 pe baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 96/2012 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale și pentru modificarea unor acte normative, devenind astfel Ministerul Fondurilor Europene.

	dezvoltării resurselor umane (Expert Cheie 2) **Mihaela STOICHICI** – Expert în domeniul economiei sociale și asistenței sociale (Expert Cheie 3) **Felicia MILCU** - Expert în domeniul managementului resurselor umane (Expert Cheie 4) **Nicolae PAȚILEA** - Expert în domeniul managementul informației – programare bază de date (Expert Cheie 5)

2. SCURTĂ PREZENTARE A POSDRU ȘI A PROGRESULUI ÎNREGISTRAT PÂNĂ LA DATA DE REFERINȚĂ A EVALUĂRII

În contextul sprijinirii dezvoltării economice și a schimbărilor structurale, **Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013** definește principalele direcții de acțiune prin stabilirea axelor prioritare și domeniilor majore de intervenție în domeniul resurselor umane în România, cu scopul utilizării asistenței financiare a Uniunii Europene prin **Fondul Social European** în cadrul Obiectivului Convergență, pentru perioada de programare 2007-2013.

POSDRU 2007-2013 îşi propune ca **obiectiv general** "dezvoltarea capitalului uman şi creşterea competitivităţii, prin corelarea educaţiei şi învăţării pe tot parcursul vieţii cu piaţa muncii şi asigurarea de oportunităţi sporite pentru participarea viitoare pe o piaţă a muncii modernă, flexibilă şi inclusivă a 1 650 000 de persoane".

Totodată, au fost definite şi **obiectivele specifice** pentru particularizarea obiectivului general. Acestea sunt:

- Promovarea calităţii sistemului de educaţie şi formare profesională iniţială şi continuă, inclusiv a învăţământului superior şi a cercetării;
- Promovarea culturii antreprenoriale şi îmbunătăţirea calităţii şi productivităţii muncii;
- Facilitarea inserţiei tinerilor şi a şomerilor de lungă durată pe piaţa muncii;
- Dezvoltarea unei pieţe a muncii moderne, flexibile şi incluzive;
- Promovarea (re)inserţiei pe piaţa muncii a persoanelor inactive, inclusiv în zonele rurale;
- Îmbunătăţirea serviciilor publice de ocupare;
- Facilitarea accesului la educaţie şi pe piaţa muncii a grupurilor vulnerabile.

În vederea îndeplinirii acestor obiective, cele **7 axe prioritare** menționate mai sus sunt:

- Axa Prioritară 1: Educaţia şi formarea profesională în sprijinul creşterii economice şi dezvoltării societăţii bazate pe cunoaştere;
- Axa Prioritară 2: Corelarea învăţării pe tot parcursul vieţii cu piaţa muncii;
- Axa Prioritară 3: Creşterea adaptabilităţii lucrătorilor şi a întreprinderilor;
- Axa Prioritară 4: Modernizarea Serviciului Public de Ocupare;
- Axa Prioritară 5: Promovarea măsurilor active de ocupare;
- Axa Prioritară 6: Promovarea incluziunii sociale;
- Axa Prioritară 7: Asistenţă tehnică.

Pentru îndeplinirea obiectivului general și a celor specifice stabilite pentru PO, dar și pentru fiecare Axă Prioritară, au fost stabiliți indicatori și ținte de atins progresiv pentru fiecare an de implementare.

În ceea ce privește evoluția implementării generale a POS DRU până la data de referință a evaluării, 31 decembrie 2013, se constată anumite progrese realizate comparativ cu situația raportată în anii anteriori. Din punct de vedere al progresului fizic, au fost depuse 14.892 de cereri de finanțare, dintre care 3.084 au fost aprobate și 4.479 se aflau încă în evaluare. Au fost încheiate 2.515 contracte cu beneficiarii, în valoare de 3,34 miliarde de euro, valoarea FSE fiind de 2,84 miliarde de euro. Până la finalul anului 2013, au fost realizate plăți în valoare de 1,82 mld Euro. Valoarea totală a cheltuielilor eligibile certificate de ACP este de 1.140.058.881,47 Euro, ceea ce înseamnă un grad de absorbție de doar 28,75%.

Până la data de 31 decembrie 2013, în sistemul informatic a fost înregistrată și validată participarea la operațiunile finanțate din FSE a 1.209.642 persoane, din care 1.151.739 participanți unici, reprezentând 69,8% din totalul de 1.650.000 persoane, asumat în cadrul obiectivului general al POSDRU 2007 - 2013.

3. OBIECTIVELE ȘI ÎNTREBĂRILE EVALUĂRII

În conformitate cu Termenii de Referință și Oferta Tehnică, acest contract a constat în realizarea celei de-a doua **evaluări intermediare a Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007 - 2013.**

Obiectivul general al evaluării este:

De a contribui la îmbunătățirea implementării POSDRU 2007 – 2013 și de a oferi recomandări atât pentru actuala perioadă de programare, cât și pentru următoarea perioadă de programare.

Obiectivele specifice ale acestui contract de evaluare sunt:

1. Furnizarea unei opinii independente și bine justificate cu privire la stadiul implementării POSDRU, pe baza unei analize a eficienței, eficacității și relevanței intervențiilor finanțate din POSDRU;

2. Formularea de recomandări privind implementarea POSDRU ce pot fi utilizate ca bază pentru viitoarea perioadă de programare;

3. Contribuție la dezvoltarea capacității administrative în domeniul evaluării de program pentru actorii cu rol în evaluarea POSDRU.

Întrebările de evaluare sunt:

1. RELEVANȚĂ

1.1. Care sunt punctele forte, slabe și eventual greșeli în logica intervenției a POSDRU?

1.1.1. Identificarea și analiza punctelor forte și slabe ale intervenției.

1.1.2. Identificarea și analiza cauzelor/factorilor care au determinat punctele slabe/greșelilor și punctele forte ale logicii intervenției POSDRU.

1.1.3.Propuneri privind logica intervenției pentru următoarea perioadă de programare.

2. EFICACITATE

2.1. Cum și în ce măsură factorii interni și externi influențează gradul de absorbție a POSDRU?

2.1.1. Identificarea și analiza factorilor interni și externi care influențează gradul de absorbție a POSDRU.

2.1.2. Identificarea unor scenarii și a metodelor de aplicare a acestor scenarii, pentru îmbunătățirea gradului de absorbție.

2.2. Cum și în ce măsură fenomene noi (spre exemplu: proiecte anulate, proiecte considerate critice, nereguli, schimbarea legislației privind prefinanțarea) influențează implementarea POSDRU, din punct de vedere al îndeplinirii indicatorilor de program?

2.2.1.Identificarea și analiza factorilor care influențează gradul de atingere a indicatorilor de program POSDRU.

2.2.2. Previzionarea gradului de atingere a indicatorilor de program.

2.2.3. Formularea măsurilor de îmbunătățire a nivelului de îndeplinire a indicatorilor.

2.2.4. Scenarii privind îmbunătățirea gradului de atingere a indicatorilor.

2.2.5. Analiza teritorială/regională a realizării indicatorilor de program și suplimentari.

2.2.6. Identificarea de bune practici în ceea ce privește atingerea indicatorilor de program.

2.2.7. Recomandări pentru viitoarea perioadă de programare privind formularea/stabilirea indicatorilor de program.

2.2.8. Analiza distribuției teritoriale a asistenței oferite prin POSDRU comparativ cu statistica regională.

2.3. Cum și în ce măsură proiectele finanțate în cadrul DMI 3.3, DMI 6.1, 6.2 și 6.3 contribuie la atingerea obiectivelor specifice ale axelor prioritare menționate?

2.3.1. Analiza eficacității utilizării intervenției POSDRU în cadrul DMI 3.3 , DMI 6.1, DMI 6.2 și DMI 6.3.

2.3.2. Identificarea de bune practici în cadrul DMI-urilor menționate mai sus, din punct de vedere al eficacității beneficiarilor;

2.3.3. Identificarea de exemple de bună practică în cadrul altor state membre și formularea de recomandări pentru viitoarea perioadă de programare.

2.4. Cum și în ce măsură managementul resurselor umane a AM POSDRU influențează implementarea POSDRU?

2.4.1. Analiza situației actuale în ceea ce privește politica de resurse umane, la nivel de AM și organisme intermediare.

2.4.2. Analiza schimbărilor în volumul de muncă proiectate pentru următorii 3 ani care pot defini obiective pentru politica de resurse umane, atât la nivel de AM cât și OIR.

2.4.3. Propuneri privind politica de resurse umane la nivel de AM POSDRU și OI POSDRU.

2.4.4. Realizarea unor scenarii privind propunerile în domeniul politicii/managementului de resurse umane, pentru viitoarea perioadă de programare.

3. EFICIENȚĂ

3.1. În ce măsură sistemul informatic de monitorizare al POSDRU (SIM POSDRU) este eficient?

3.1.1. Identificarea și analiza nevoilor de monitorizare ale AM POSDRU, pentru actuala perioadă de programare.

3.1.2. Analiza gradului în care sistemul informatic de monitorizare actual corespunde nevoilor de monitorizare ale AM POSDRU identificate la punctul anterior.

3.1.3. Identificarea soluțiilor de îmbunătățire și a măsurilor de întreprins pentru implementarea soluțiilor propuse în cazul sistemului actual de monitorizare.

3.1.4. Formularea de recomandări privind sistemul de monitorizare pentru viitoarea perioadă de programare.

2. METODOLOGIE DE LUCRU

1. ASPECTE GENERALE

Metodologia de evaluare propusă în cadrul Raportului preliminar și utilizată în cadrul analizelor efectuate a urmărit o abordare care să ducă la formularea unor răspunsuri cât mai relevante pentru întrebările de evaluare din Caietul de sarcini. Mai precis, analizele efectuate s-au concentrat pe acele aspecte care puteau furniza cele mai relevante constatări în vederea formulării de recomandări și lecții învățate cu impact maxim asupra performanței programului. O astfel de abordare s-a bazat pe experiența echipei de evaluare în domeniul managementului de program în general și managementului programelor operaționale, în special. Dat fiind însă stadiul la care se află POSDRU 2007-2013, marea majoritate a acestor recomandări se referă la următoarea perioadă de programare.

Cele mai importante aspecte ale metodologiei de evaluare utilizate sunt următoarele:

- selectarea anumitor arii de analiză și a acelor metode de evaluare de natură să conducă la un constatări relevante, cu maximum de plusvaloare pentru performanța programului;
- utilizarea triangulării: un mix de metode de evaluare, un mix de surse de informații;
- utilizarea unei combinații de metode de analiză cantitativă și calitativă;
- implicarea tuturor actorilor cheie în colectarea de informații și exprimarea de opinii privind aspectele analizate.

Tabelul 1: Metodele de evaluare utilizate

Metode de evaluare utilizate	Domeniul de aplicare
Studiu documente	Documente de program, documente sectoriale (ocupare, educație, inluziune socială).
Interviuri	AM POSDRU, OI POSDRU, alte instituții relevante (e.g. MFE, MMFPSPV, ANOFM, MEN).
Focus grupuri	Beneficiari de proiecte POSDRU.
Analize și procesare baze de date	Baze de date privind portofoliul de proiecte finanțate.
Sondaj	Adresat beneficiarilor de proiecte POSDRU. Adresat personalului AM și OI POSDRU (pe teme de resurse umane, respectiv funționalitatea sistemului informatic POSDRU)

Studii sectoriale	Educație, Ocupare, Incluziune socială.
Studii de caz	Bune practici privind atingerea indicatorilor la nivel de proiect; Bune practici în cadrul proiectelor vizând incluziunea socială, respectiv dezvoltarea de parteneriate; Bune practici din alte state membre privind promovarea parteneriatelor.

Metodologia aplicată a urmărit permanent crearea unei plusvalori cât mai mari pentru beneficiarii acestui exercițiu de evaluare. În opinia echipei de evaluare, această plusvaloare constă în:

- corelarea informațiilor de la cele 3 niveluri de bază: AM, OI, beneficiari. Aceste informații erau cunoscute și anterior evaluării, dar evaluarea a realizat o centralizare a acestora și o analiză conjugată;
- formularea unor răspunsuri obiective, independente, la întrebările de evaluare;
- confirmarea anumitor răspunsuri deja deținute de către AM POSDRU, respectiv formularea unor constatări cu un anumit grad de noutate;
- identificarea de măsuri adiționale față de seria de măsuri deja întreprinse de către sistemul de implementare POSDRU, vizând în special noua perioadă de programare;
- formularea de recomandări fezabile, relevante, cu cel mai mare potențial de eficacitate în vederea creșterii performanței programului, cu referire în special la perioada de implementare 2014-2020.

Detalii privind metodologia specifică fiecărei întrebări de evaluare se regăsesc în cadrul capitolelor respective, iar detalii privind instrumentele și metodele utilizate se regăsesc în cadrul anexelor acestui raport, astfel:

- Structura instrumentelor de evaluare și detalii metodologice privind aplicarea acestora – Anexa 2;
- Rezultatele analizei chestionarelor și ale focus grupurilor – Anexa 3;
- Lista persoanelor intervievate – Anexa 4;
- Lista documentelor studiate – Anexa 5;
- Studiile de caz elaborate – Anexa 6.

2. PROBLEME ÎNTÂMPINATE ȘI LIMITĂRI ÎN APLICAREA METODOLOGIEI

Metodologia de evaluare propusă în cadrul Raportului preliminar a fost implementată în cea mai mare parte în cadrul analizelor de evaluare, neexistând limitări severe în aplicarea acesteia. Fiecare întrebare de evaluare a fost tratată în mod distinct și exhaustiv, aplicându-se totodată și o corelare a constatărilor sau concluziilor aferente diverselor capitole ale evaluării. Dificultățile inerente unui astfel de exercițiu au fost depășite cu succes, în acest sens sprijinul și implicarea primite din partea AM și OI POSDRU fiind esențiale. Excepția notabilă se referă la analiza distribuției regionale a asistenței POSDRU, această analiză fiind demarată târziu în cadrul proiectului, din cauza dificultăților în obținerea informațiilor detaliate privind grupul țintă aferent fiecărui proiect finanțat. Alte limitări metodologice specifice fiecărei întrebări de evaluare sau capitol sunt menționate în cadrul respectivelor secțiuni din cadrul acestui raport, respectiv în cadrul Anexei 2 la raport, care conține detalii metodologice privind aplicarea unor instrumente de evaluare utilizate în cadrul acestui proiect.

3. REZULTATELE PROCESULUI DE EVALUARE / REZULTATELE AFERENTE ÎNTREBĂRILOR DE EVALUARE

1. RELEVANȚĂ

1.1. Care sunt punctele forte, slabe și eventual greșeli în logica intervenției a POSDRU?

1.1.1. Identificarea și analiza punctelor forte și slabe ale intervenției.

a) Considerente metodologice

Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane reprezintă o modalitate structurată de intervenție la nivelul sectorului resurse umane și este structurat pe un cadru logic general care definește:

- *Situația socio-economică sectorială;*
- *Nevoi;*
- *Puncte forte și slabe sectoriale;*
- *Obiective de dezvoltare și indicatori;*
- *Tip intervenție ales.*

Pentru a răspunde acestei întrebări de evaluare, analiza s-a concentrat pe elementele logicii intervenției și pe legăturile dintre acestea, atât din punctul de vedere al logicii inițiale al documentelor de programare, cât și pe baza experienței implementării POSDRU prin corelarea cu analizele efectuate în cadrul secțiunilor raportului de evaluare care vizează eficacitatea și eficiența programului.

În acest sens echipa de evaluare a utilizat o combinație de metode de evaluare, pornind de la analiza logicii intervenției pe bază de diagrame la momentul elaborării programului, completată cu o analiză din perspectiva evoluției implementării programului. Ca și instrumente principale de evaluare s-au utilizat atât analiza documentară cât și interviurile, respectiv focus grupurile și sondajul la nivelul beneficiarilor de proiecte.

Analiza documentară a constat în principal în studiul documentelor de programare și de implementare pentru analiza logicii intervenției POSDRU, analizându-se documentele de programare atât cele inițiale cât și cele actualizate (versiunile DCI actualizate), care au reflectat modificările propuse la nivel de program de-a lungul perioadei de programare 2007-2013, până la data de

referință a raportului de evaluare, 31 decembrie 2013. Informațiile cuprinse în raportul de evaluare ex-ante precum și în raportul aferent primei evaluări intermediare POSDRU au fost de asemenea analizate.

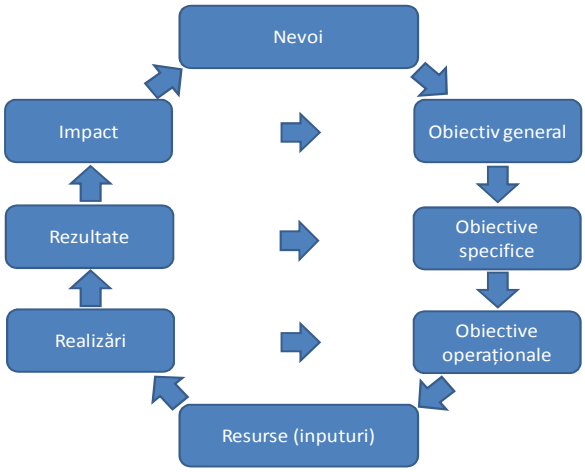
Analiza documentară a vizat în mod semnificativ și analiza strategiilor relevante /documentelor de politici publice și a contextului legislativ care au stat la baza conceperii documentului POSDRU în perioada anterioară 2007-2013, relevante și cu incidență asupra principalelor sectoare identificate ale POSDRU (Educație, Incluziune socială, Ocupare). Pe baza analizei principalelor strategii relevante POSDRU au fost elaborate 3 analize în profunzime care au vizat:

- Elaborarea situației socio-economice sectoriale/ a profilului sectorial prin identificarea nevoilor, obiectivelor și principalelor intervenții care au marcat perioada 2007-2013 și perioada anterioară celei de programare;
- Dinamica nevoilor sectoriale în perioada 2007-2013;
- Relevanța intervențiilor POSDRU în perioada 2007-2013 prin compararea tipurilor și a dimensiunii intervențiilor cu asistența POSDRU furnizată în perioada 2007-2013.

Pentru a evalua relevanța intervenției POSDRU s-a avut în vedere analiza punctelor forte și slabe în logica intervenției programului.

Logica de intervenție este un instrument metodologic care stabilește legătura conceptuală între obiectivele programului și operațiunile avute în vedere, precum și legătura de cauzalitate între resursele (inputurile) intervenției și realizările imediate, rezultatele și impactul acestora. Prin urmare, logica de intervenție permite o evaluare a contribuției intervenției la îndeplinirea obiectivelor sale.

Elementele logicii intervenției sunt prezentate schematic în diagrama alăturată.



Sursa: Documentul de lucru nr. 2, Comisia Europeană

Logica de intervenție stabilește lanțul de cauzalitate începând cu resursele și inputul bugetar, continuând cu realizările și rezultatele intervențiilor și terminând cu impactul acestora. Astfel, logica de intervenție identifică și definește modalitatea de contribuție a măsurilor/ intervențiilor în direcția realizării obiectivelor Programului.

Logica de intervenție pornește de la nevoi, definite în contextul socio-economic specific sau de mediul la care programul prin intervențiile sale ar trebui să răspundă. Designul logicii de intervenție a unui program cuprinde o poziționare a obiectivelor în trepte "ierarhice a obiectivelor", pornind de la obiectivul general către obiective specifice și obiective operaționale. În scopul evaluării, „ierarhia obiectivelor" corespunde unei „ierarhii a indicatorilor" care reflectă diferitele elemente ale logicii de intervenție a programului.

La nivelul POSDRU 2007-2013, intervențiile alese sunt structurate pe axe prioritare, respectiv domenii majore de intervenție și în continuare operațiuni orientative și activități. Obiectivele Programului sunt definite atât la nivel de axe prioritare cât și la nivel de domenii majore de intervenție. Adițional obiectivului general și a 7 obiective specifice definite la nivel de program (care definesc și direcțiile majore de intervenție ale programului), o serie de obiective generale și specifice sunt definite la nivel de Axe prioritare în cadrul documentului POSDRU, precum și obiective operaționale la nivel de DMI-uri. Punctele forte sau slabe ale logicii intervenției pot fi regăsite în cadrul oricărui element de structură a intervenției dintre cele prezentate mai sus, respectiv în cadrul legăturilor logice între aceste elemente.bAnaliza asupra ierarhiei obiectivelor reflectă un mod de prezentare și de structurare neclară, iar numărul acestora induce neclaritate cu privire la direcția de acțiune a intervențiilor, ce obiective trebuie sa măsoare, la ce obiective trebuie sa contribuie. DCI nu preia obiectivele așa cum sunt acestea formulate în POSDRU astfel încât să se asigure o coerență între cele două documente, ci acestea sunt reformulate inducând neclaritate cu privire la raportarea vis-a-vis de obiective și implicit finalitatea intervențiilor.

În vederea analizei logicii intervenției POSDRU au fost avute în vedere două dimensiuni principale:

- Analiza logicii interne a POSDRU, cu accent pe modalitatea și gradul de corelare între obiectivele, operațiunile orientative, activitățile eligibile și indicatorii aferenți axelor prioritare și domeniilor majore de intervenție (a se vedea cea de-a doua secțiune a prezentului subcapitol);
- Analiza logicii de intervenție din perspectiva corelării între nevoile existente la nivelul principalelor sectoare vizate de POSDRU (educație, incluziune socială, ocupare și sănătate), pe de o parte, și obiectivele enunțate la nivelul programului, pe de altă parte (a se vedea cea de-a treia secțiune a prezentului subcapitol).

Evaluarea relevanței pe baza logicii *interne* a intervenției a presupus:

- analiza coerenței dintre obiectivele generale și cele specifice stabilite la nivelul fiecărei AP a POSDRU, precum și a corelației dintre acestea și obiectivele operaționale aferente fiecărui DMI din POSDRU;
- analiza relevanței operațiunilor orientative pentru obiectivele generale și cele specifice aferente fiecărei AP a POSDRU, precum și pentru obiectivele operaționale stabilite la nivelul fiecărui DMI;
- analiza relevanței activităților eligibile menționate în DCI POSDRU pentru operațiunile orientative și obiectivele generale, specifice și operaționale stabilite la nivelul fiecărei AP/ fiecărui DMI din POSDRU/ DCI POSDRU;
- analiza calității indicatorilor din POSDRU și DCI POSDRU și a relevanței acestora față de obiectivele stabilite la nivelul fiecărui DMI/ fiecărei AP din POSDRU.

Prin urmare, fiecare element al logicii intervenției POSDRU a fost analizat din punct de vedere al clarității, relevanței și legăturilor logice cu celelalte componente ale intervenției. Analiza logicii *interne* a intervenției s-a bazat pe studierea documentelor de programare (POSDRU și DCI POSDRU) și de implementare, precum și pe rezultatele evaluărilor anterioare de program (evaluarea ex ante și prima evaluare intermediară a POSDRU).

Analiza relevanței pe baza *logicii intervenției din perspectiva corelării între nevoile existente la nivelul sectoarelor vizate de POSDRU, obiective și operațiuni enunțate la nivelul POSDRU* a presupus:

- identificarea modificărilor contextului socio-economic în intervalul 2007-2013;
- analiza evoluției nevoilor asociate sectoarelor prioritare identificate la nivelul POSDRU (educație, ocupare, incluziune socială) pe baza celor mai recente studii disponbile, a analizelor elaborate în contextul noului ciclu de programare 2014-2020, cât și a strategiilor sectoriale relevante;
- analiza măsurii în care strategia POSDRU răspunde în continuare nevoilor.

b) Analiza logicii interne a intervenției

Axa prioritară 1 - Educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere

Calitatea și gradul de corelare între obiective, operațiuni și activități eligibile

În general, structura și ierarhia obiectivelor[2] aferente AP1 pot fi considerate adecvate, obiectivele specifice ale acestei axe fiind satisfăcător corelate cu obiectivele operaționale stabilite la nivelul DMI. Analiza documentară a evidențiat însă și existența unor obiective operaționale insuficient reflectate la nivelul obiectivelor specifice. De exemplu, primul obiectiv specific al AP1 (*Îmbunătățirea sistemului de asigurare a calității în învățământul preuniversitar și formarea profesională inițială, prin susținerea unităților de învățământ în vederea îmbunătățirii managementului și a capacității de furnizare a calificărilor relevante pentru piața muncii*) nu reflectă în mod corespunzător obiectivul operațional referitor la promovarea în procesul de educație a spiritului antreprenorial și a cetățeniei active. O situație similară se constată la nivelul DMI 1.2 al cărui obiectiv operațional referitor la consolidarea inovării, cooperării şi a reţelelor între universităţi, mediul de afaceri și centrele de cercetare nu este oglindit în mod explicit de obiectivul specific al intervenției (*Îmbunătățirea sistemului de asigurare a calității în învățământul superior, prin susținerea universităților în vederea îmbunătățirii managementului și a capacității de furnizare a calificărilor relevante*). De asemenea, ultimul obiectiv specific al AP 1 (*sprijinirea obținerii de cunoștințe si competențe mai bune de către tinerii cercetători prin studii doctorale si postdoctorale*) face trimitere directă la segmentul tinerilor, fără ca această categorie de vârstă să mai fie reflectată și la nivelul obiectivelor operaționale ale DMI 1.5.

Analiza DCI a evidențiat un nivel corespunzător de corelare între operațiunile orientative și obiectivele operaționale. În general, fiecărei operațiuni orientative i-a fost asociat cel puțin un obiectiv operațional, singura excepție fiind constatată în cazul DMI 1.3 în cadrul căruia operațiunea referitoare la sprijinul oferit prin programe integrate de mobilitate şi reconversie a profesorilor către activităţi nedidactice nu face trimitere directă la un obiectiv operațional (îmbunătăţirea calificării sau dezvoltarea oportunităților de carieră a cadrelor didactice). În plus, operațiunile indicative aferente DMI 1.4 nu par a reflecta în mod cuprinzător conceptul *pe tot parcursul vieții* așa cum acesta a fost menționat în cadrul obiectivului operațional.

Analiza nivelului de corelare între activitățile eligibile și operațiunile orientative stabilite la nivelul fiecărui DMI a evidențiat o serie de constatări vis-a-vis de logica intervenției POSDRU. În primul rând, se poate observa o detaliere excesivă a activităților eligibile la nivelul fiecărui DMI. De altfel, numărul ridicat al activităților eligibile este rezultatul direct al modului în care au fost

[2] A se vedea tabelul nr.1 - *Calitatea și gradul de corelare între obiective, operațiuni și activități eligibile la nivelul AP1*, din Anexa nr. 6.E. - *Analiza logicii intervenției POS DRU*.

definite obiectivele POSDRU. Acestea din urmă sunt la rândul lor extrem de numeroase și concentrează adeseori mai multe obiective într-unul singur.

În al doilea rând, multitudinea activităților eligibile generează o serie de dificultăți atât în procesul de evaluare a cererilor de finanțare, cât și în monitorizarea și implementarea proiectelor. Astfel, numeroasele activități eligibile au condus la elaborarea și depunerea în cadrul fiecărui DMI a unor proiecte eterogene, dificil de comparat și de ierarhizat în urma procesului de evaluare. Definirea mult prea generală a activităților eligibile a condus adeseori la interpretări diferite privind eligibilitatea și decontarea cheltuielilor efectuate de către beneficiari, dar și la eforturi administrative considerabile la nivelul OI/ AM POSDRU pentru verificarea activităților eligibile și a costurilor asociate acestora. În opinia evaluatorilor, o mai mare coerență la nivelul programului s-ar fi putut obține prin restrângerea numărului de activități eligibile și gruparea acestora pe categorii cu o relevanță sporită (orientare și consiliere, formare profesională etc.).

Calitatea indicatorilor și corelarea acestora cu obiectivele operaționale și specifice

Analiza documentelor programatice (POSDRU și DCI) evidențiază la prima vedere o corelare adecvată între obiectivele specifice ale AP1 și indicatorii de rezultat, respectiv între obiectivele operaționale stabilite la nivelul fiecărui DMI și indicatorii de realizare imediată[3]. Cu toate acestea, trebuie remarcat un aspect important: atât obiectivele operaționale, cât și cele specifice sunt mult prea numeroase și au fost detaliate excesiv, ceea ce conduce, în mod inevitabil, și la o complexitate ridicată a setului de indicatori care cuantifică aceste obiective. Dacă obiectivele specifice și operaționale sunt asumate la nivelul programului, o mare parte dintre indicatorii definiți sunt suplimentari. Consecința directă a acestui fapt este că o serie de obiective sunt cuantificate exclusiv prin intermediul indicatorilor suplimentari, raportarea acestora însă nefiind obligatorie la nivelul fiecărui proiect, cu excepția situațiilor în care ghidurile solicitantului stabilesc obligativitatea de raportare pe anumiți indicatori suplimentari (de regula, 1-2 indicatori). De exemplu, obiectivul operațional aferent DMI 1.1 și care vizează *dezvoltarea serviciilor de orientare și consiliere școlară, mediere școlară și a altor servicii și instrumente alternative care să sprijine creșterea participării la educație și formare profesională precum și îmbunătățirea performanțelor școlare* este reflectat de doi indicatori de realizare imediată, ambii suplimentari: *număr de persoane care beneficiază de servicii de orientare/ consiliere - învățământ preuniversitar* și *număr*

[3] A se vedea *Tabelul nr. 2 - Calitatea indicatorilor și corelarea acestora cu obiectivele operaționale și specifice ale AP1* din *Anexa nr. 6.E. -Analiza logicii intervenției POS DRU.*

de participanți la alte servicii de educație (educație extracurriculară, TIC, pilotări de servicii noi etc.) - învățământ preuniversitar. Situații similare se pot constata la nivelul tuturor DMI din cadrul AP1. Analiza datelor furnizate de AM/ OI POSDRU prin intermediul centralizatorului rapoartelor semestriale de implementare (RSI) confirmă faptul că beneficiarii au tendința, absolut firească, de a evita utilizarea și raportarea indicatorilor suplimentari, fapt care afectează însă gradul de îndeplinire a obiectivelor cuantificate exclusiv pe baza indicatorilor suplimentari.

Pe lângă aspectele prezentate anterior, au fost constatate o serie de probleme specifice care derivă din modul de definire și gradul de acoperire a indicatorilor. De exemplu, în cazul DMI 1.2 nu a fost identificat niciun indicator de realizare imediată pentru măsurarea obiectivului operațional referitor la *consolidarea inovării, cooperării și a rețelelor între universități, mediul de afaceri și centrele de cercetare*. Aceeași situație se constată la nivelul DMI 1.4 pentru care nu a fost prevăzut niciun indicator care să cuantifice obiectivul operațional care face referire la *susținerea abordării de tip „pe tot parcursul vieții" în educație și formare*. De asemenea, cel puțin două dintre obiectivele operaționale aferente DMI 1.5, și anume cel referitor la *îmbunătățirea programelor doctorale și postdoctorale* și cel referitor la *dezvoltarea rețelelor între universități, centre de cercetare și întreprinderi*, nu sunt reflectate și nici cuantificate la nivelul setului de indicatori. După cum s-a menționat mai sus, corelarea dintre obiective și indicatori este afectată și de modul de definire a unor indicatori. De exemplu, în cadrul DMI 1.5 *prezentarea și publicarea unor lucrări științifice doctorale sau postdoctorale* (indicatori de rezultat) nu înseamnă în mod necesar și *dobândirea unor cunoștințe și competențe mai bune de către tinerii cercetători* (obiectiv specific), acest deziderat obținându-se prin dezvoltarea de metodologii, îmbunătățirea curriculum-ului sau dezvoltarea de programe doctorale și de instruire moderne, activități care nu se regăsesc însă cuantificate la nivelul setului de indicatori.

Axa prioritară 2- Corelarea învăţării pe tot parcursul vieţii cu piaţa muncii

Calitatea și gradul de corelare între obiective, operațiuni și activități eligibile

Potrivit POSDRU, obiectivul general[4] al AP2 constă în *facilitarea accesului la educație, creșterea ocupabilității și a nivelului de educație și formare profesională a resurselor umane printr-o abordare de tip „pe tot parcursul vieții", în contextul societății bazate pe cunoaștere*. De remarcat că obiectivul AP2 nu a fost transpus întocmai și în DCI: *facilitarea tranziției de la școală la locul de*

[4] A se vedea *Tabelul nr. 3 - Calitatea și gradul de corelare între obiective, operațiuni și activități eligibile la nivelul AP 2*, din *Anexa nr. 6.E. - Analiza logicii intervenției POS DRU*

muncă prin creșterea relevanței educației și formării profesionale pentru piața muncii și prin îmbunătățirea nivelului de calificare a angajaților, în perspectiva învățării pe parcursul întregii vieți, în contextul societății bazate pe cunoaștere. Analiza comparativă a celor două documente arată că în DCI se face incorect referire doar la tranziția de la școală la locul de muncă, nu și la îmbunătățirea accesului la educație în general, așa cum este menționat în POSDRU și cum rezultă din cel de-al doilea obiectiv specific al AP2 (*Îmbunătățirea participării la programe de educație de tip „a doua șansă" și prevenirea părăsirii timpurii a școlii, în special a grupurilor vulnerabile*).

O privire atentă asupra obiectivelor operaționale aferente fiecărui DMI conduce la concluzia că acestea sunt în general bine structurate și decurg într-o manieră logică și coerentă din obiectivele specifice ale AP 2. Se impune, totuși, o observație referitoare la primul obiectiv operațional aferent DMI 2.1. Acesta face trimitere explicită la îmbunătățirea gradului de ocupare în rândul absolvenților de învățământ secundar și terțiar, în timp ce obiectivul general al AP 2 preia termenul *employability* (*ocupabilitate*) din limba engleză care nu se referă la creșterea ocupării, ci la creșterea șanselor de a dobândi și menține un loc de muncă ca urmare a îmbunătățirii nivelului de educație și formare. Deși POSDRU nu își propune în mod direct crearea de locuri de muncă, totuși, în opinia evaluatorilor, programul ar trebui să pună accent într-o mai mare măsură pe finalitatea activităților de educare și formare, care presupune dobândirea și păstrarea unui loc de muncă. Din această perspectivă, obiectivul general al AP 2 ar fi trebuit să vizeze îmbunătățirea gradului de ocupare, așa cum acest aspect este menționat în mod explicit în primul obiectiv operațional al DMI 2.1.

Analizând operațiunile orientative și obiectivele operaționale asociate se poate concluziona că la momentul programării s-a asigurat o corelare relativ bună între acestea. Totuși, trebuie precizat că unele obiective operaționale au fost formulate inadecvat, putând fi asimilate, prin enunțul lor, mai degrabă cu operațiuni sau activități eligibile. Un exemplu în acest sens este ultimul obiectiv operațional al DMI 2.1: *monitorizarea inserției absolvenților pe piața muncii* (*studii de urmărire a inserției absolvenților*). Se remarcă și faptul că în cazul DMI 2.2 nicio operațiune indicativă nu face trimitere expresă la populația romă, persoanele cu dizabilități și populația din mediul rural, deși obiectivul operațional vizează cu precădere aceste categorii de grupuri vulnerabile.

În urma analizării activităților eligibile aferente intervențiilor din cadrul AP 2 nu au fost identificate probleme majore referitoare la concordanța acestora cu operațiunile orientative stabilite la nivelul fiecărui DMI. O singură observație se impune: la fel ca în AP 1, multitudinea

activităților eligibile la nivelul operațiunilor din cadrul AP 2 a condus la un portofoliu eterogen de proiecte, ceea ce generează dificultăți în monitorizarea și implementarea acestora.

Calitatea indicatorilor și corelarea acestora cu obiectivele operaționale și specifice

Și în cazul setului de indicatori[5] aferenți intervențiilor din cadrul AP 2 au fost constatate o serie de inadvertențe. Beneficiarii proiectelor nu au avut de la inceputul implementării POSDRU 2007-2013 obligativitatea stabilirii, colectării și raportării asupra indicatorilor suplimentari, însă există obiective operaționale a căror cuantificare se realizează exclusiv pe baza acestor indicatori. Obligativitatea introducerii la nivelul proiectelor și a raportării ulterior asupra valorilor realizate ale indicatorilor suplimentari a fost introdusă în special începand cu anul 2013 prin cerințe formulate în cadrul ghidurilor Solicitantului și referitoare doar la anumiți indicatori suplimentari. Cu alte cuvinte, îndeplinirea acestor obiective depinde în mare măsură de opțiunea beneficiarilor de a utiliza sau nu indicatorii suplimentari asociați, fapt care contravine bunelor practici în domeniu. De exemplu, atingerea obiectivului operațional aferent DMI 2.1 privind *promovarea și dezvoltarea parteneriatelor în rândul școlilor, universităților, întreprinderilor și altor instituții în vederea facilitării tranziției de la școală la viața activă* ar putea fi pusă sub semnul întrebării în condițiile în care majoritatea proiectelor nu raportează valori pentru indicatorul suplimentar referitor la numărul parteneriatelor încheiate pentru schimb de experiență și bune practici. Această situație se regăsește la nivelul fiecărui DMI din cadrul AP 2.

De asemenea, au fost identificate situații când indicatori cu definiții diferite au un înțeles similar, fapt care poate crea dificultăți beneficiarilor în raportarea informațiilor solicitate de serviciul de monitorizare. Este cazul indicatorilor *Numărul beneficiarilor serviciilor de consiliere în carieră* (indicator de program) și *Număr de persoane care beneficiază de consiliere/orientare - tranziția de la școală la viața activă* (indicator suplimentar), ambii existenți la nivelul DMI 2.1. Conform *Ghidului privind indicatorii POSDRU 2007-2013, varianta actualizată din februarie 2014*, definiția primului indicator este următoarea: *numărul de persoane care urmează o formă de educație organizată prin învățământul secundar sau terțiar universitar sau non-universitar, care urmează un program de ucenicie sau care sunt tineri absolvenți aflați la primul loc de muncă și care beneficiază de servicii de consiliere, orientare și îndrumare profesională în vederea facilitării inserției pe piața muncii*. Cel de-al doilea indicator măsoară *numărul persoanelor care urmează o*

[5] A se vedea *Tabelul nr. 4 - Calitatea indicatorilor și corelarea acestora cu obiectivele operaționale și specifice ale AP 2* din *Anexa nr. 6.E. - Analiza logicii intervenției POS DRU*

formă de educație organizată prin învățământul secundar sau terțiar universitar sau non-universitar, care urmează un program de ucenicie (ucenici) sau care sunt tineri absolvenți în prima etapă a primului loc de muncă relevant și care beneficiază de servicii de consiliere, orientare și îndrumare în cadrul proiectelor destinate sprijinirii tranziției de la școală la viața activă. Distincția dintre cei doi indicatori nu este clară, ceea ce face ca utilizarea concomitentă a acestora să fie nejustificată. Existența celor doi indicatori similari (unul la nivel POSDRU, unul în cadrul DCI) pare a deservi raportarea la nivel de Program, prin identificarea clară a apartenenței indicatorului *Număr de persoane care beneficiază de consiliere/orientare - tranziția de la școală la viața activă* la DMI 2.1, la momentul agregării indicatorilor.

Obiectivele și indicatorii nu sunt întotdeauna suficient de bine corelați. De exemplu, grupurile țintă menționate în cadrul primului obiectiv operațional aferent DMI 2.2 (populația romă, persoanele cu dizabilități și populația din mediul rural) nu au fost preluate întocmai la nivelul setului de indicatori. O altă inadvertență între obiective și indicatori se poate constata la nivelul DMI 2.1. Astfel, primul obiectiv operațional al acestui DMI vizează *creșterea gradului de ocupare pentru absolvenții și viitorii absolvenți de învățământ secundar și terțiar și pentru ucenici, precum și creșterea adaptabilității acestora la cerințele primului lor loc de muncă relevant*. Având în vedere acest obiectiv indicatorii ar fi trebuit să măsoare în mod expres numărul persoanelor asistate în tranziția de la școală la viața activă care au obținut *un loc de muncă*. Este adevărat că un astfel de indicator a fost formulat, însă acesta se referă numai la persoanele care au beneficiat de servicii de consiliere/ orientare și este un indicator *suplimentar*, ceea ce nu impune obligativitatea colectării și raportării acestuia de către fiecare beneficiar. În ceea ce privește indicatorul de program asociat (indicatorul de rezultat), acesta ia în calcul nu numai persoanele asistate în tranziția de la școală la viața activă care și-au găsit un loc de muncă, ci și pe cele care au participat activ la cursuri ulterioare, mascând, astfel, efectul intervenției asupra ocupării. Din această cauză, în opinia echipei de evaluatori, primul obiectiv operațional al DMI 2.1 nu este reflectat corespunzător de setul de indicatori.

Calitatea și gradul de corelare între obiective, operațiuni și activități eligibile

Obiectivul general[6] al AP 3 constă în *promovarea culturii antreprenoriale, flexicurității și adaptabilității prin sprijinirea forței de muncă și a întreprinderilor competente, pregătite și adaptabile*. Din perspectiva logicii intervenției, evaluatorii consideră că ultimul obiectiv specific al AP 3 (*creșterea nivelului de participare a partenerilor sociali și a ONG-urilor în furnizarea de servicii comunității*) nu este reflectat corespunzător la nivelul obiectivului general. Pe de altă parte, gradul de corelare între obiectivele specifice și cele operaționale poate fi considerat satisfăcător, acest fapt rezultând din formularea unui număr redus de obiective operaționale în cazul acestei axe prioritare. Practic, în contextul AP3 a fost definit câte un singur obiectiv operațional la nivelul fiecărui DMI. Un exemplu de discordanță între obiectivele specifice și cele operaționale se poate constata totuși în cazul DMI 3.2. Obiectivul operațional aferent acestei intervenții face trimitere explicită la asigurarea sănătății și securității la locul de muncă, acest aspect nefiind reflectat și la nivelul obiectivelor specifice asociate DMI 3.2.

Un alt aspect care merită menționat se referă la complexitatea unora dintre obiectivele formulate la nivelul AP3. La fel ca în cazul axelor prioritare analizate anterior, unele obiective au fost detaliate excesiv, prin asocierea mai multor obiective într-unul singur. De exemplu, obiectivul operațional aferent DMI 3.2 poate fi defalcat în patru obiective de sine stătătoare:

- creșterea gradului de adaptabilitate și de mobilitate al angajaților;
- promovarea formelor flexibile de organizare a muncii;
- promovarea formării profesionale specifice și
- asigurarea sănătății și securității la locul de muncă.

În general, se poate aprecia că operațiunile orientative sunt corelate satisfăcător cu obiectivele operaționale. O excepție se constată în cazul DMI 3.2 la nivelul căruia se regăsește operațiunea care se referă la organizarea unor *campanii de informare și conștientizare pentru schimbarea în mediile de lucru a atitudinilor sociale și stereotipiilor față de grupurile vulnerabile*, aceste aspecte nefiind reflectate de obiectivul operațional, dar nici de obiectivele specifice sau obiectivul general al AP 3. De asemenea, deși la momentul programării sănătatea a fost considerată drept unul dintre

[6] A se vedea *Tabelul nr. 5 - Calitatea și gradul de corelare între obiective, operațiuni și activități eligibile la nivelul AP 3* din *Anexa nr. 6.E. - Analiza logicii intervenției POS DRU.*

sectoarele majore de intervenție ale POSDRU, iar formarea profesională a personalului medical și a managerilor din domeniul sanitar este indiscutabil relevantă, operațiunea privind *promovarea și sprijinirea formării profesionale a personalului din domeniul managementului sănătății și a personalului medical* nu este reflectată corespunzător de obiectivul operațional aferent DMI 3.2.

Analiza activităților eligibile aferente tuturor DMI din cadrul AP 3 evidențiază o serie de probleme legate de coerența logicii intervenției. De exemplu, în cazul DMI 3.1 accentul este pus pe dezvoltarea antreprenoriatului, inițierea sau consolidarea noilor afaceri și ocuparea pe cont propriu, însă următoarele activități au fost considerate eligibile în cadrul acestei intervenții, deși acestea par mai degrabă potrivite DMI 3.2 (adaptabilitatea întreprinderilor și angajaților):

- asistență acordată IMM-urilor în vederea reorganizării afacerilor și studierii noilor structuri organizatorice;
- activități de sprijin a IMM-urilor pentru identificarea cererii de competențe necesare pentru creșterea competitivității lor în raport cu piața de referință și dinamica economiei locale;
- activități de formare profesională dezvoltate pentru asociații de IMM-uri din sectoare/ domenii specifice și
- activități de formare profesională și consiliere/tutoriat cu scopul facilitării interacțiunii între universități, centre de afaceri și cercetare, cu accent pe diseminarea expertizei în tehnologiile eco-inovatoare și transferul bunelor practici în domeniul energiei și mediului.

Calitatea indicatorilor și corelarea acestora cu obiectivele operaționale și specifice

Indicatorii de program[7] stabiliți la nivelul A P3 nu reflectă integral toate obiectivele aferente acestei axe prioritare. De exemplu, obiectivul operațional al DMI 3.1 se referă la *dezvoltarea competențelor antreprenoriale și manageriale în vederea îmbunătățirii performanței și formării profesionale actuale a persoanelor, pentru a dezvolta spiritul antreprenorial și pentru a genera un număr crescut de afaceri*, însă indicatorii de program fac referire numai la numărul *participanților la programele de formare profesională* care au fost pregătiți pentru *inițierea unei afaceri*. Un indicator de program care să reflecte integral obiectivul operațional al DMI 3.1 ar fi trebuit să-i cuprindă și pe participanții la alte activități desfășurate în sprijinul inițierii afacerilor: seminarii de informare, activități de consiliere, orientare și asistență în demararea unei afaceri. De asemenea,

[7] A se vedea Tabelul nr. 6 - *Calitatea indicatorilor și corelarea acestora cu obiectivele operaționale și specifice ale AP 3* din Anexa nr. 6.E. - *Analiza logicii intervenției POS DRU*.

indicatorul ar fi trebuit să includă și persoanele care au participat la acțiuni de dezvoltare a competențelor manageriale și care au inițiat o afacere. Astfel de indicatori au fost stabiliți la nivelul DMI 3.1, însă au fost menționați separat, necumulat și au un caracter facultativ (indicatori suplimentari). O situație asemănătoare se constată și la nivelul DMI 3.2 în cadrul căruia obiectivul operațional face referire la *promovarea sănătății și securității la locul de muncă*, însă indicatorul asociat este suplimentar.

În același timp, o serie de indicatori au o relevanță redusă prin modul în care au fost definiți. De exemplu, DMI 3.1 monitorizează numărul *cursurilor de formare profesională* cofinanțate în TIC, mediu, sănătate și securitate în loc să stabilească și să urmărească indicatori privind numărul *beneficiarilor* de cursuri în domeniile menționate mai sus.

Așa cum s-a precizat anterior, formarea profesională a personalului medical și a managerilor din domeniul sanitar în cadrul DMI 3.2 este inadecvată, în condițiile în care această intervenție sprijină întreprinderile și formarea angajaților pentru promovarea adaptabilității. De altfel, nici obiectivul operațional aferent DMI 3.2 nu face referire la formarea personalului medical și, totuși, au fost stabiliți doi indicatori care vizează îmbunătățirea competențelor în rândul medicilor și asistentelor medicale.

Analiza setului de indicatori aferenți AP 3 evidențiază situații de încadrare greșită a unor indicatori de realizare imediată în categoria celor de rezultat. Este cazul indicatorilor *Parteneri transnaționali implicați în proiect - formare profesională continuă* aferenți fiecărui DMI din cadrul AP 3.

Axa prioritară 4 - Modernizarea Serviciului Public de Ocupare

Calitatea și gradul de corelare între obiective, operațiuni și activități eligibile

Obiectivul general[8] al AP4 constă în *creșterea calității, eficienței și transparenței serviciilor de ocupare furnizate de serviciul public de ocupare (ANOFM)*. Programul a identificat patru obiective specifice care contribuie în mod adecvat la realizarea obiectivului general al AP4:

- creșterea nivelului de servicii de tip „self service” promovate de agențiile de ocupare;
- creșterea calității managementului în serviciul public de ocupare (SPO);
- creșterea furnizării măsurilor active de ocupare, în special a programelor de formare profesională pentru șomeri și

[8] A se vedea Tabelul nr. 7 - Calitatea și gradul de corelare între obiective, operațiuni și activități eligibile la nivelul AP 4 din Anexa nr. 6.E. - Analiza logicii intervenției POS DRU

- îmbunătățirea competențelor angajaților SPO pentru furnizarea serviciilor către clienți.

Un nivel satisfăcător de corelare există și între obiectivele specifice ale AP4 și obiectivele operaționale stabilite la nivelul celor două DMI aferente acestei axe prioritare precum și între operațiunile orientative și obiectivele operaționale. Lista activităților eligibile a fost detaliată însă excesiv, fapt care, așa cum a mai fost precizat în cazul altor DMI, poate genera dificultăți în evaluarea și monitorizarea proiectelor implementate. Existența unei liste extrem de vaste de activități eligibile a generat și inevitabile redundanțe și suprapuneri între aceste activități. De exemplu, la nivelul DMI 4.1 au fost formulate trei activități eligibile care fac referire la modernizarea sistemului informatic al SPO și care în mod normal ar fi putut face obiectul unei singure activități eligibile:

- extinderea şi modernizarea sistemului informatic al SPO la nivel național şi local;
- extinderea şi modernizarea bazei de date a SPO, la nivel național şi local, inclusiv prin dezvoltarea de sisteme inovatoare de comunicare cu alte instituţii relevante;
- dezvoltarea, utilizarea şi actualizarea bazelor de date privind cererea şi oferta de forţă de muncă în vederea realizării corepondenţei cu profilul ocupațional, precum şi pentru a furniza informaţii integrate.

Dezvoltarea unei liste mai scurte de activități eligibile și gruparea acestora pe categorii cu un grad mai mare de relevanță (de exemplu, servicii furnizate clienților SPO, cercetare/prognoză/studii, sisteme IT, dezvoltarea personalului etc.) ar fi conferit o coerență sporită intervenției.

Calitatea indicatorilor și corelarea acestora cu obiectivele operaționale și specifice

În general, setul de indicatori[9] stabiliți la nivelul AP 4 asigură un nivel satisfăcător de acoperire a obiectivelor aferente. Indicatorii de program și suplimentari reflectă în bună măsură atât obiectivele operaționale, cât și pe cele specifice:

- creșterea calității managementului în serviciul public de ocupare (*Ponderea agențiilor de ocupare certificate în sistemul de management al calității*);
- diversificarea tipurilor de servicii furnizate clienţilor SPO (*Numărul agențiilor de ocupare care furnizează servicii de tip "self-service"* și *Ponderea șomerilor beneficiari de servicii de tip "self-service" în total șomeri înregistrați la o agenție*);

[9] A se vedea Tabelul nr. 8 - *Calitatea indicatorilor și corelarea acestora cu obiectivele operaționale și specifice ale AP 4* din Anexa nr. 6.E. - *Analiza logicii intervenției POS DRU*.

- îmbunătățirea procesului de monitorizare și de evaluare a impactului net al măsurilor active de ocupare (*Ponderea șomerilor cuprinși în programele de formare din totalul șomerilor care au beneficiat de cel puțin o măsură activă de ocupare* și *Ponderea șomerilor de lungă durată din mediul rural în total șomeri beneficiari a cel puțin o măsură activă de ocupare*);
- îmbunătățirea capacității SPO de anticipare a schimbărilor de pe piața muncii (*Număr de analize și prognoze privind piața muncii* și *Număr de studii, analize, rapoarte, strategii - Serviciul Public de Ocupare*);
- creșterea nivelului de competențe profesionale ale personalului propriu SPO (*Numărul personalului instruit* și *Ponderea personalului instruit cu certificate de absolvire*).

Indicatorii de rezultat *Ponderea șomerilor de lungă durată din mediul rural în total șomeri beneficiari a cel puțin o măsură activă de ocupare* și *Ponderea șomerilor beneficiari de servicii de tip "self-service" în total șomeri înregistrați la o agenție* ar fi trebuit definiți ca obligatorii prin ghidurile solicitantului astfel încât datele raportate de beneficiarii proiectelor pentru acești indicatori ar fi avut un caracter obligatoriu, asigurându-se astfel premisele necesare îndeplinirii obiectivului privind evaluarea impactului net al măsurilor active de ocupare.

Axa prioritară 5 - Promovarea măsurilor active de ocupare

Calitatea și gradul de corelare între obiective, operațiuni și activități eligibile

AP 5 și-a propus prin obiectivul general[10] să *faciliteze integrarea pe piața muncii a șomerilor tineri și a șomerilor de lungă durată, să atragă și să mențină un număr mai mare de persoane pe piața muncii, inclusiv în zonele rurale și să sprijine ocuparea formală.* Acesta a fost detaliat prin intermediul a trei obiective specifice aferente celor două DMI existente la nivelul AP 5:

- creșterea participării șomerilor de lungă durată la programe integrate de măsuri active de ocupare;
- creșterea participării la programe integrate de ocupare a persoanelor din agricultura de subzistență;
- îmbunătățirea ocupării participanților din zonele rurale la programe integrate de ocupare.

[10] A se vedea Tabelul nr. 9 - *Calitatea și gradul de corelare între obiective, operațiuni și activități eligibile la nivelul AP 5* din Anexa nr. 6.E. - *Analiza logicii intervenției POS DRU*.

Analiza structurii și ierarhiei obiectivelor evidențiază o transpunere imperfectă a obiectivului general al AP 5 la nivelul obiectivelor specifice aferente DMI. Astfel, dacă obiectivul general face trimitere explicită la integrarea pe piața muncii a șomerilor tineri, obiectivele specifice asociate nu mai fac referire la această categorie de vârstă.

În general, obiectivele operaționale decurg în mod logic și coerent din obiectivele specifice stabilite la nivelul fiecărui DMI din cadrul AP 5. Se constată însă câteva aspecte neclare. De exemplu, DMI 5.1 și-a propus creșterea participării *șomerilor* la programe integrate de măsuri active de ocupare (obiectivul specific), în timp ce primul obiectiv operațional al acestei intervenții vizează, printre altele, și *menținerea* a cât mai multor persoane pe piața muncii. În condițiile în care grupurile țintă eligibile la nivelul DMI 5.1 vizează șomerii, persoanele inactive și persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă, este neclară modalitatea în care această intervenție poate contribui la menținerea locurilor de muncă.

De asemenea, au fost identificate ambiguități în ceea ce privește gradul de corelare între operațiunile orientative și obiectivele operaționale. Aceste inadvertențe sunt rezultatul direct al formulării deosebit de complexe atât a operațiunilor orientative, cât și a obiectivelor asociate. De exemplu, în cadrul DMI 5.1, operațiunea constând în *elaborarea și implementarea de planuri de acțiune individualizate, furnizarea de asistență pentru căutarea unui loc de muncă, servicii de orientare și formare pentru șomeri tineri și șomeri de lungă durată, lucrători vârstnici, persoane aflate în căutarea unui loc de muncă revenite pe piața muncii după o perioadă de absență* este practic o enumerare de activități eligibile și pare a sprijini realizarea tuturor obiectivelor operaționale (*atragerea mai multor persoane pe piața muncii, reducerea șomajului de lungă durată prin acțiuni preventive și corective* și *îmbunătățirea capacității de ocupare a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, a șomerilor, în special de lungă durată și a persoanelor inactive*).

Pe de altă parte, la nivelul DMI 5.2 operațiunea orientativă privind *dezvoltarea programelor integrate pentru formare, ocupare și alte măsuri de sprijin pentru populația din zonele rurale, care urmăresc reducerea agriculturii de subzistență* deservește atât obiectivul operațional privind *îmbunătățirea calității resurselor umane în zonele rurale, în vederea facilitării accesului la ocupare în activități non-agricole*, dar și pe cel privind *asigurarea sustenabității pe termen lung în zonele rurale prin crearea condițiilor pentru dezvoltarea întreprinderilor profitabile non-agricole*.

Activitățile eligibile aferente intervențiilor din cadrul AP 5 sunt corelate satisfăcător cu operațiunile orientative stabilite la nivelul fiecărui DMI. Și în cazul acestei axe prioritare se constată

aceeași problemă a multitudinii activităților eligibile propuse spre a fi finanțate, ceea ce generează dificultăți în evaluarea, monitorizarea și implementarea corespunzătoare a proiectelor.

Calitatea indicatorilor și corelarea acestora cu obiectivele operaționale și specifice

Indicatorii de program[11] stabiliți la nivelul AP 5 au un caracter general și nu acoperă integral toate obiectivele aferente acestei axe prioritare. De exemplu, deși obiectivele DMI 5.1 se referă la *îmbunătățirea ocupării și reducerea șomajului de lungă durată*, indicatorii vizează doar participarea grupurilor țintă la programe integrate și certificarea acestora. Participarea tinerilor la programe integrate și certificarea acestora în urma participării la programele de formare este relevantă dar nu reprezintă o garanție a creșterii ratei de ocupare, în rândul acestora. Din acest punct de vedere, mult mai adecvată ar fi fost formularea unui indicator de program care să măsoare numărul persoanelor care și-au găsit un loc de muncă după participarea la programele integrate. Astfel de indicatori au fost formulați ca indicatori suplimentari la nivelul DMI 5.1, obligativitatea utilizării și raportării lor la nivelul fiecărui proiect fiind introdusă doar prin ghidurile solicitantului din iunie-iulie 2013 (ex. de indicatori suplimentari obligatorii la nivelul proiectelor: *număr de participanți la instruire care și-au găsit un loc de muncă în termen de 6 luni).*

Au fost constatate și inadvertențe în modul de definire și de calcul al unor indicatori. Este cazul indicatorului de rezultat *Ponderea șomerilor de lungă durată care au participat la programe integrate certificați - tineri*. Astfel, potrivit *Ghidului privind indicatorii POSDRU 2007-2013, varianta actualizată din februarie 2014*, acest indicator *reprezintă raportul procentual dintre numărul de persoane, tineri, care au obținut un certificat de absolvire/ calificare în urma parcurgerii unui program integrat pentru formare profesională, consiliere și orientare și alte măsuri de sprijin și care în momentul participării sunt șomeri de lungă durată și numărul total de șomeri de lungă durată participanți la programe integrate*. Se observă astfel că pentru calculul acestei ponderi *nu* se raportează numărul șomerilor tineri certificați la numărul șomerilor *tineri* participanți la programe integrate, ci la numărul tuturor șomerilor participanți la astfel de programe. Situații similare se constată și în cazul indicatorilor de rezultat *Ponderea șomerilor de lungă durată care au participat la programe integrate certificați - femei* și *Ponderea participanților din mediul rural la programe integrate certificați - femei*.

[11] A se vedea *Tabelul nr. 10 - Calitatea indicatorilor și corelarea acestora cu obiectivele operaționale și specifice ale AP 5* din *Anexa nr. 6.E. -Analiza logicii intervenției POS DRU.*

De asemenea, în urma analizării setului de indicatori aferenți AP 5 au fost identificate situații de încadrare greșită a unor indicatori de realizare imediată în categoria celor de rezultat. Este cazul indicatorilor *Număr participanți FSE - femei* și *Număr participanți FSE - grupa de vârstă 15-24 ani* din cadrul DMI 5.1, respectiv al indicatorului *Parteneri transnaționali implicați în proiect - acces pe piața muncii* aferent DMI 5.1 și DMI 5.2.

Este important de menționat că modul de formulare a unor indicatori a făcut ca aceștia să furnizeze informații repetitive, fără o valoare adăugată clară pentru managementul programului. De exemplu, la nivelul DMI 5.2 au fost stabiliți următorii indicatori:

- Ponderea persoanelor care în termen de 6 luni după participarea la programe integrate urmează o altă formă de pregătire sau și-au găsit un loc de muncă;
- Număr de participanți la instruire care și-au găsit un loc de muncă în termen de 6 luni - sustenabilitate zone rurale;
- Număr de participanți la instruire care urmează o altă formă de pregătire - sustenabilitate zone rurale.

Axa prioritară 6 - Promovarea incluziunii sociale

Calitatea și gradul de corelare între obiective, operațiuni și activități eligibile

Obiectivul general[12] al AP 6 vizează *facilitarea accesului pe piața muncii a grupurilor vulnerabile și promovarea unei societăți inclusive și coezive în scopul asigurării bunăstării tuturor cetățenilor*. Următoarele obiective specifice au fost formulate pentru a contribui la realizarea celui general:

- promovarea și sprijinirea creării de noi locuri de muncă în structurile economiei sociale;
- creșterea nivelului de calificare pentru persoanele aparținând grupurilor vulnerabile;
- îmbunătățirea nivelului de competențe al specialiștilor din domeniul incluziunii sociale.

Neconcordanțe se pot constata în modul de corelare între operațiunile orientative și obiectivele operaționale. De exemplu, obiectivele operaționale ale DMI 6.1 fac referire expresă la dezvoltarea *structurilor economiei sociale*, însă două dintre operațiunile indicative aferente acestei intervenții fac trimitere la dezvoltarea instrumentelor și metodelor adecvate pentru furnizarea *serviciilor sociale*, precum și la dezvoltarea programelor de formare pentru specialiștii implicați în *sistemul*

[12] A se vedea *Tabelul nr. 11 - Calitatea și gradul de corelare între obiective, operațiuni și activități eligibile la nivelul AP 6* din *Anexa nr. 6.E. - Analiza logicii intervenției POS DRU*.

serviciilor sociale (lucrători sociali, asistenţi personali, asistente comunitare, mediatori familiali, mediatori sanitari, asistenţi maternali, îngrijitori, personal din instituţii rezidenţiale). Cele două concepte, economie socială și servicii sociale, nu sunt echivalente. În principiu, economia socială are la bază inițiativa privată și este organizată în afara sectorului public, în timp ce sistemul serviciilor sociale este mult mai cuprinzător. De asemenea, obiectivele operaționale aferente DMI 6.3 fac referire la creșterea oportunităților de angajare a persoanelor aparținând grupurilor vulnerabile, la asigurarea accesului egal la ocupare şi la construirea unei cariere profesionale și la creșterea nivelului de conștientizare asupra principiului egalității de șanse și gen, în timp ce majoritatea operațiunilor indicative cuprind măsuri destinate exclusiv femeilor. Pe lângă egalitatea de gen, egalitatea de șanse este un concept care se referă și la nediscriminarea în funcție de origine etnică, rasă, religie, vârstă, dizabilități, orientare sexuală etc. Aceste categorii de grupuri vulnerabile sunt reflectate parțial la nivelul obiectivelor operaționale aferente DMI 6.3 și deloc la nivelul operațiunilor orientative ale aceleiași intervenții.

Analiza activităților eligibile aferente tuturor DMI din cadrul AP6 evidențiază alte probleme legate de coerența logicii intervenției, cu referire expresă la încadrarea unor activități la nivelul DMI-urilor. De exemplu, în cazul DMI 6.1 se poate creea confuzia între conceptele de *economie socială* și *servicii sociale* prin includerea la nivelul activităților eligibile și a următoarelor tipuri de activități finanțabile:

- dezvoltarea şi îmbunătăţirea serviciilor comunitare care stimulează implicarea în viaţa comunităţii a persoanelor excluse social (*prin urmare, sunt finanțabile serviciile sociale organizate într-o unitate administrativ-teritorială organizată la nivel de comună, oraș, municipiu*);
- formarea profesională a personalului furnizorilor de servicii sociale, inclusiv ONG-uri şi voluntari (*prin urmare, furnizorii publici de servicii sociale nu sunt excluși*);
- dezvoltarea standardelor de calitate a serviciilor de integrare pe piaţa muncii asigurate de furnizorii de servicii sociale (*prin urmare, furnizorii publici de servicii sociale nu sunt excluși*).

De asemenea, la nivelul DMI 6.1 se constată că una dintre activitățile eligibile vizează *înființarea și dezvoltarea de structuri ale economiei sociale*. Această activitate a fost inclusă în mod corect în lista activităților eligibile, însă evaluatorii consideră că ar fi trebuit să fie *obligatorie* pentru fiecare proiect finanțat din DMI 6.1 având în vedere obiectivul specific al acestei intervenții

(*promovarea și sprijinirea creării de noi locuri de muncă în structurile economiei sociale*). Obligativitatea cu privire la înființarea unui număr minim de structuri ale economiei sociale și aferent de creare a unui număr minim de locuri de muncă în cadrul acestora a fost introdusă în mod explicit prin ghidurile Solicitantului din perioada 2013-2014.

Calitatea indicatorilor și corelarea acestora cu obiectivele operaționale și specifice

În general, setul de indicatori[13] stabiliți la nivelul DMI 6.1 asigură un nivel optim de acoperire a obiectivelor operaționale și a celor specifice aferente acestei intervenții. Nu aceeași situație se constată la nivelul DMI 6.2. Pe lângă facilitarea accesului la educație, obiectivul operațional al acestei intervenții face referire și la *integrarea sau reintegrarea persoanelor vulnerabile pe piața muncii*. Pe de altă parte, toți indicatorii de program aferenți DMI 6.2 fac trimitere doar la numărul participanților la programele de calificare/recalificare, în timp ce indicatorul privind numărul locurilor de muncă create a fost inclus în categoria celor suplimentari, fără obligativitatea raportării de către beneficiarii proiectelor. Aceeași situație se poate constata și în cazul indicatorilor de rezultat *Ponderea persoanelor care în termen de 6 luni după participarea la programe integrate și-au găsit un loc de muncă* și *Număr de participanți la instruire care au găsit un loc de muncă în termen de 6 luni - acces pe piața muncii* care, în opinia evaluatorilor, ar fi trebuit să fie incluși în categoria indicatorilor de program.

Deși la nivelul DMI 6.3 au fost stabilite două obiective operaționale care se referă la victimele hărțuirii sexuale (*creșterea conștientizării asupra problematicii privind hărțuirea sexuală la locul de muncă*), victimele violenței domestice și victimele traficului de persoane (*prevenirea și combaterea violenței domestice și a traficului de persoane*), niciun indicator de program sau suplimentar nu face trimitere explicită la aceste grupuri țintă. Aceste categorii de grupuri vulnerabile sunt menționate ca *alte categorii vulnerabile*.

c) Concluzii

- În general, claritatea obiectivelor generale și specifice stabilite la nivelul fiecărei axe prioritare, precum și gradul de corelare între acestea sunt imperfecte. Cu excepția AP 1 și AP 4, obiectivele generale nu au fost transpuse corespunzător în obiective specifice.

[13] A se vedea *Tabelul nr. 12 - Calitatea indicatorilor și corelarea acestora cu obiectivele operaționale și specifice ale AP 6* din *Anexa nr. 6.E. - Analiza logicii intervenției POS DRU*.

- Defalcarea obiectivelor specifice stabilite la nivelul axelor prioritare în obiective operaționale aferente fiecărui DMI este în unele cazuri inadecvată. Astfel de neconcordanțe au fost identificate în cazul AP 1 și AP 6.
- Operațiunile orientative reflectă, în linii mari, obiectivele operaționale asociate, unele necorelări fiind constatate în cazul AP 5 și AP 6.
- Indiferent de AP, activitățile eligibile sunt numeroase, detaliate excesiv, ceea ce le conferă un caracter general. Definirea mult prea generală a activităților eligibile a condus adeseori la interpretări diferite privind eligibilitatea și decontarea cheltuielilor efectuate de către beneficiari.
- De cele mai multe ori, indicatorii de program nu asigură un nivel satisfăcător de acoperire a obiectivele operaționale, a celor specifice sau generale. Au fost constatate situații când indicatorii suplimentari, pentru care nu există obligativitatea utilizării lor în totalitate, colectării și raportării de către beneficiari, reflectă într-o mai bună măsură obiectivele operaționale, specifice și generale stabilite la nivelul AP.
- O mare parte dintre indicatorii utilizați în cadrul POSDRU sunt neclari, încadrați eronat în categoria indicatorilor de realizare imediată sau de rezultat și furnizează informații repetitive, fără o valoare adăugată pentru managementul programului.

  Colectarea unor indicatori de tip pondere direct de la beneficiari poate îngreuna procesul de raportare prin înțelegerea eronată a acestora și poate conduce în continuare la lipsa de corectitudine în agregarea acestora la nivel de Program. *Notă: De exemplu, beneficiarii ar trebui sa furnizeze informații despre numărul șomerilor instruiți care au dobândit un loc de muncă, însă ponderea acestora în totalul șomerilor instruiți ar trebui calculată de AM/ OI POSDRU pe baza informațiilor primare furnizate de beneficiari. În situația în care se dorește ca indicatorul de rezultat să aibă o anumită valoare la sfârșitul perioadei de programare (de exemplu, 50%), AM/OI poate utiliza un criteriu de selecție în ghidul solicitantului care să impună ca jumătate din persoanele șomere instruite să dobândească un loc de muncă pe parcursul următoarelor șase luni.*

d) Recomandări

- Pentru îmbunătățirea logicii intervenției viitorului program destinat dezvoltării resurselor umane, se recomandă stabilirea unui număr restrâns de obiective, prioritizarea și simplificarea acestora pentru a se asigura cuantificarea facilă printr-un set de indicatori de program relevanți.

- Pentru viitoarea perioadă de programare, se recomandă restrângerea numărului de operațiuni și activități eligibile și gruparea acestora pe categorii cu o relevanță sporită (orientare și consiliere, formare profesională, comunicare, măsuri active de ocupare, etc.) pentru obiectivele enunțate ale Programului.
- Pentru viitoarea perioadă de programare, se recomandă definirea unui număr mai mic de indicatori de program care să asigure un nivel satisfăcător de acoperire a obiectivelor programului.
- Colectarea unor indicatori de tip pondere direct de la beneficiari ar trebui în bună măsură evitată. Pe de o parte, beneficiarii întâmpină dificultăți în înțelegerea și raportarea lor, iar pe de altă parte procentele obținute de la aceștia nu permit agregarea corectă a datelor la nivel de intervenție (calcularea valorilor agregate la nivel de intervenție pentru indicatorii de tip pondere ca medie aritmetică a procentelor înregistrate la nivelul fiecărui proiect este incorectă), fiind necesară colectarea datelor care au stat la baza determinării ponderilor la nivel de proiect.

e) Analiza logicii de intervenție din perspectiva corelării între nevoile existente la nivelul sectoarelor vizate de POS DRU și obiectivele enunțate la nivelul programului, operațiunile finanțate

Pentru a analiza logica intervenției în situația reală a implementării programului s-au efectuat atât analiza contextului socio-economic aferent periodei 2007-2013 cât și trei analize sectoriale în profunzime asupra sectoarelor educație, incluziune socială și ocupare. Acestea au vizat identificarea eventualelor modificări ale nevoilor cărora li se adresează programul precum și modificările socio-economice intervenite în perioada evaluată (2007 - decembrie 2013) versus situația socio-economică anterioară perioadei de programare 2007 - 2013. În cadrul tuturor analizelor pornind de la aspecte generale vizând contextul socio-economic și continuând cu analizele în profunzime la nivel de sectoare s-a avut în vedere evidențierea aspectelor/modificărilor sau intervențiilor din perioada 2007-2013 care ar fi putut influența relevanța intervențiilor Programului. Aceste modificări au fost analizate atât prin prisma evoluției indicatorilor utilizați in elaborarea analizei socio-economice pentru POSDRU (plus alți indicatori relevanți identificați), dar și prin prisma prevederilor strategiilor și a altor documente de politici publice emise/actualizate în perioada 2007 - 2013.

Analiza contextului socio-economic 2007 - 2013

Contextul socio-economic al României este conturat prin prisma unor indexuri și indicatori referitori la gradul de dezvoltare al unei țări din punct de vedere politic, economic, educațional și social. Pentru a reflecta eventualele modificări survenite în contextul socio-economic aferent perioadei 2007-2013 și care ar fi putut să producă efecte la nivelul nevoilor grupurilor țintă adresate prin POSDRU au fost analizați următorii indicatori/indexuri:

- *Indexul Libertății Economice (Index of Economic Freedom*) care este asociat cu „societăți sănătoase, medii curate, prosperitate ridicată pe cap de locuitor, dezvoltare umană, democrație și eliminarea sărăciei";
- *Indexul Dezvoltării Umane*[14] (*Human Development Index - HDI*) care măsoară capacitatea unei țări de a asigura cetățenilor săi o viață sănătoasă, cunoștințe și un trai decent; *și*
- Alți indicatori specifici prosperității economice și ocupării forței de muncă precum: produsul intern brut pe cap de locuitor, venitul brut național pe cap de locuitor, rata de activitate pentru populația 15-64 de ani, rata de ocupare pentru populația 15-64 de ani.

Indexul Libertății Economice[15]*(ILE)* este un index compus din 10 indicatori, care sunt distribuiți în 4 dimensiuni (s-a analizat valoarea Indexului din 2014, deoarece datele colectate pentru calculul acestei valori cuprind cea de-a doua parte a anului 2012 și prima parte a anului 2013):

- *Dimensiunea Statul de drept* (*Rule of law) care cuprinde indicatorii:* protecția legislativă, respectarea dreptului la proprietate privată,corupția percepută la nivelul societății;
- *Dimensiunea Implicarea statului* (*Government Size*) *care cuprinde indicatorii:* libertatea fiscală (Fiscal Freedom) și nivelul cheltuielilor guvernamentale (Government Spending) raportate la PIB;
- *Dimensiunea Regulatory efficiency care cuprinde indicatorii:* libertatea în mediul business, libertatea asociată pieței muncii și cea monetară;

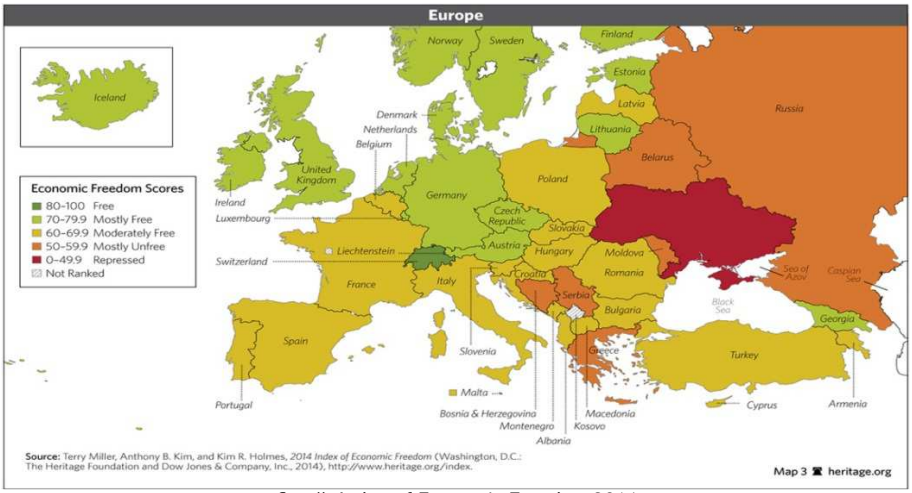
[14] Indexul e compus din: dimensiunea sănătate - Speranța de viață la naștere (exprimată în ani); educație - Numărul mediu de ani de școlarizare; Numărul de ani de școlarizare preconizați; venituri - Venitul Național Brut (VNB) pe cap de locuitor exprimat la paritatea puterii de cumpărare.

[15] Conceptul de economie liberă presupune că un individ își asigură existența și prosperitatea economică într-un mod autonom. Prin urmare, în societățile cu economii libere, „indivizii sunt liberi să lucreze, producă, consume și să investească în orice mod își doresc{ [lar] guvernele permit o mișcare liberă a muncii, capitalului și bunurilor, și se abțin de la coerciție sau constrângere a libertății peste nivelul necesar de protejare și menținere libertății în sine" (Miller, Kim și Holmes 2014a).

- *Dimensiunea Open Markets, care cuprinde indicatorii:* libertatea asociată comerțului cu mărfuri (Trade Freedom), libertatea investițiilor (Investment Freedom) și libertatea financiară (Financial Freedom).

România face parte din categoria țărilor cu o economie moderat liberă ocupând locul 29 din cele 43 de țări europene. Scorul ILE poate varia între valoarea 0 și 100, unde 100 reprezintă situația în care premisele necesare dezvoltării sunt asigurate pe deplin. Așadar, țările cu un scor de peste 80 de puncte sunt libere din punct de vedere economic, asigurând premisele dezvoltării socio-economice.

Figura 1: Harta Europei în baza unei economii libere[16]



Sursă: Index of Economic Freedom 2014

Între 2007 și 2014, valoarea ILE a înregistrat o ușoară creștere în România cu 4,3 puncte în 2014 față de 2007, situându-se astfel la valoarea de 65,5 în 2014 față de 61,2 în 2007, pe scala de la 0 la 100, cu efecte pozitive asupra contextului **socio-economic pe parcursul primei perioade de programare POSDRU.**

Referindu-ne la indicatorii aferenți dimensiunii ILE tradusă ca *statul de drept* (*Rule of law)* și la implicațiile evoluției valorilor acestora asupra contextului socio-economic se observă că dreptul la proprietate (Property Rights) în România este recunoscut și protejat prin lege relativ mai bine în 2014 decât în 2007, scorul acestui indicator crescând constant începând cu 2010. Această creștere

[16] Miller, Kim și Holmes 2014c.

implică existența unor legi mai clare de protejare a dreptului la proprietate, o probabilitate mai mare de respectare a legii, o independență și eficacitate juridică mai ridicată. În ceea ce privește corupția percepută (Freedom from Corruption) de-a lungul perioadei analizate, se pare că în prima parte a perioadei, adică 2007 – 2009, valoarea indicatorului a crescut cu 6 puncte, în timp ce după 2009 și până în 2014 a avut o evoluție oscilantă și lentă, crescând doar cu 0,7 puncte, ceea ce indică o scădere a nivelului de corupție percepută în perioada analizată. *Scorul acestui indicator este calculat în baza Indexului Corupției Percepute realizat de Transparency International (CPI) și variază între 0 și 100, unde o valoare a indicatorului mai apropiată de 100 indică existența redusă a corupției percepute*

Graficul 1: *„Statul de drept" - România între 2007 și 2013*

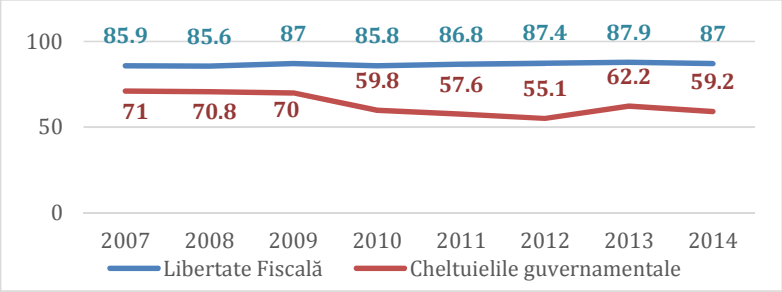
Sursă: Index of Economic Freedom 2014

Evoluția României pe dimensiunea *Implicarea statului* (*Government Size*) relevă o ușoară creștere a libertății fiscale (Fiscal Freedom) și o amplificare a cheltuielilor guvernamentale (Government Spending) raportate la PIB, pentru perioada 2007 – 2014. Libertatea fiscală evidențiază rata taxelor marginale pe venitul individual și pe profitul organizației (directe, indirecte), cât și gradul de împovărare a taxelor ca procent din PIB. Un nivel ridicat al taxelor limitează individul sau organizația să beneficieze pe deplin de rezultatele obținute și implicit activitatea sectorului privat. În 2014, în România, rata impozitului pe venit este de 16%, iar sarcina fiscală totală este 28% din PIB. De-a lungul perioadei analizate, scorul libertății fiscale în România a crescut cu 1,1 puncte. Scorul indexului în perioada analizată a variat între 85,6 și 87,9 puncte, indicând o libertate economică ridicată din perspectiva acestui indicator.

Cheltuielile guvernamentale au un impact non-liniar asupra eficienței economice a unei țări. În sensul că amplificarea excesivă a cheltuielilor guvernamentale presupune creșterea dimensiunii

statului și diminuarea eficienței administrative, cauzând deficitul bugetar și acumularea datoriei publice. Scorul cheltuielilor guvernamentale în România s-a diminuat cu 11,8 puncte în perioada 2007 – 2014, ceea ce înseamnă că au sporit. Așadar, pentru 2014, cheltuielile guvernamentale reprezintă 37% din PIB, iar datoria publică valorează 37% din PIB[17]. Conform metodologiei ILE, unui nivel al cheltuielilor guvernamentale ce depășește 58% din PIB îi este atribuit un scor zero al indexului, adică o diminuare a eficienței administrative și a amplificare a dimensiunii statului. În timp ce un nivel de peste 30% din PIB implică mai multă libertate decât exemplul amintit anterior.

Graficul 2: *Implicarea statului în perioada 2007 – 2013, în România*



Sursă: Index of Economic Freedom 2014

Dimensiunea *Regulatory efficiency* este măsurată prin libertatea în mediul business, libertatea asociată pieței muncii și cea monetară. În ceea ce privește libertatea în business (Business Freedom), scorul României s-a redus cu 2,2 puncte din 2007 și până în 2014. Anul 2010 a fost primul an în care a început să scadă. Un scor de 100 de puncte reprezintă eficiența maximă a Guvernului de a reglementa mediul de afaceri, presupunând simplificarea procedurilor de inițiere, operare și încheiere a unor afaceri și aplicarea consecventă a reglementărilor comerciale. La momentul actual, inițierea unei afaceri în România presupune parcurgerea a 5 proceduri, cu o durată de aproximativ 8 zile[18]. Această îmbunătățire se datorează flexibilizării codului muncii. Așadar, România, cu un scor de peste 70 de puncte, se înscrie în țările cu o economie în mare parte liberă, având în vedere acest indicator.

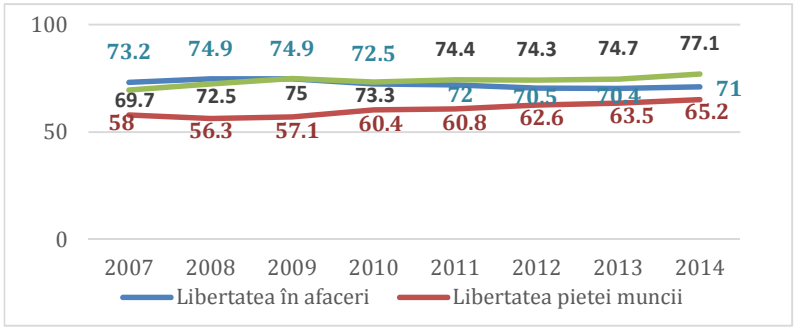
Libertatea pieței muncii (Labour Freedom) evaluează cadrul legislativ și de reglementare a pieței muncii, luând în considerare reglementările și legile privind salariul minim, angajarea, numărul de ore lucrate, inhibarea disponibilizărilor și cerințele de concediere. Acest indicator a

[17] Miller, Kim și Holmes 2014f
[18] Idem.

înregistrat în România o creștere de 7,2 puncte a scorului între 2007 și 2014, înscriindu-se pe un trend crescător de-a lungul acestei perioade. Această îmbunătățire se datorează amendamentelor de flexibilizare a codului muncii, însă, rigiditatea reglementărilor de pe piața muncii este încă prezentă.

În al treilea rând, scorul libertății monetare (Monetary Freedom) a crescut în România cu 7,4 puncte din 2007 și până în 2014, având o creștere constantă. Acest indicator măsoară stabilitatea prețurilor, având în vedere controlul prețurilor.

Graficul 3: Eficiența reglementărilor în perioada 2007 – 2013, în România

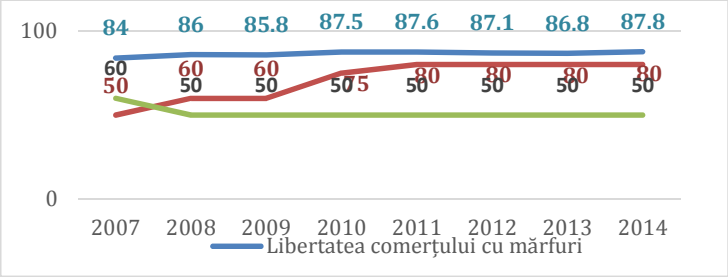


Sursă: Index of Economic Freedom 2014

Discutând despre dimensiunea *Open Markets*, Indexul Economiei Libere ia în calcul trei aspecte: libertatea asociată comerțului cu mărfuri (Trade Freedom), libertatea investițiilor (Investment Freedom) și libertatea financiară (Financial Freedom). Libertatea și deschiderea mediului investițiilor nu sunt afirmate pe deplin în România, scorul indicatorului atingând cel mult valoarea de 80 de puncte. Astfel, reglementarea și aspectul legislativ al acestui mediu influențează accesul investitorilor străini pe piață. Așadar, cu cât fluxul capitalului de investiții migrează mai ușor dintr-un loc în altul, neîntâmpinând dificultăți, scorul va fi mai ridicat. Din Graficul 10 se pot observa 3 niveluri ale acestui indicator: cel din 2007 de 50 de puncte, cel de 60 de puncte specific perioadei 2008 – 2009 și cel de-al treilea cu valori de 75 sau 80 pentru 2010 – 2014.

Al treilea aspect, libertatea financiară, se referă la independența și eficiența mediului bancar, care este asigurat în România prin promovarea competiției. Ceea ce a condus la dominarea sectorului bancar de către băncile străine. De asemenea, turbulențele economice au influențat vulnerabilitatea sectorului. Scorul acestui indicator s-a menținut constant între 2008 și 2014 cu o valoare de 50 de puncte, indicând în mare parte o economie neliberă conform clasificării scorurilor de autorii indexului.

Graficul 4: Piețe libere în România între 2007 și 2013

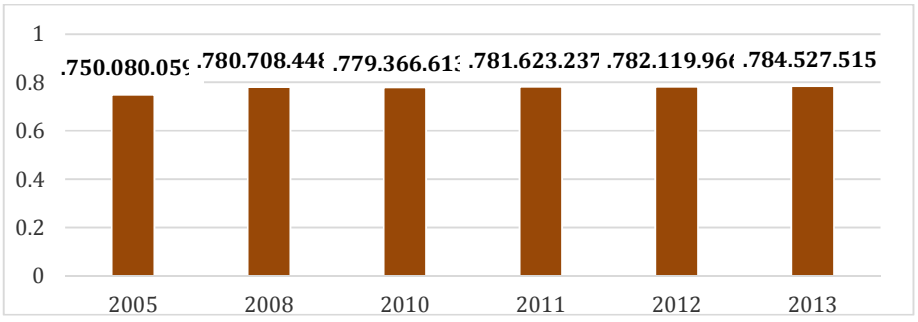


Sursă: Index of Economic Freedom 2014

Cu referire la Indexul Dezvoltării Umane[19] (Human Development Index), valoarea indexului poate varia între 0 și 1, iar o valoare mai apropiată de 1 indică un nivel ridicat de dezvoltare umană, adică capacitatea ridicată la nivel național de a asigura o speranță de viață mai mare, o rată ridicată de alfabetizare a adulților, un grad crescut de cuprindere în învățământ și o valoare mai mare a PIB-ului pe cap de locuitor exprimat la paritatea puterii de cumpărare.

Având în vedere perioada de programare 2007 – 2013, România a înregistrat o creștere a valorii HDI de 0.035 din 2005 și până în 2013. A fost selectat ca an de referință 2005, putându-se astfel observa evoluția între situația anterioară aderarii și până la finalizarea primei perioade de programare POSDRU, adică 2013.

Graficul 5: Valorile HDI pentru România, 2005 – 2013



Sursă: UNDP 2005 - 2013

[19] UNDP (fără an)a. Indexul e compus din: dimensiunea sănătate - Speranța de viață la naștere (exprimată în ani); educație - Numărul mediu de ani de școlarizare; Numărul de ani de școlarizare preconizați; venituri - Venitul Național Brut (VNB) pe cap de locuitor exprimat la paritatea puterii de cumpărare.

Pentru a evidenția performanța României prin prisma indicatorilor HDI, însă și distribuția acestora la nivelul populației, se va folosi indexul HDI ajustat inegalității[20] (IHDI). IHDI[21] ține cont de disparitățile de dezvoltare umană între indivizi, în timp ce HDI reprezintă o medie națională a dezvoltării umane pe trei dimensiuni: sănătate, educație, venituri. Analiza valorii indicatorului pe cele trei dimensiuni se dovedește relevantă pentru raportul prezent considerând faptul ca POSDRU 2007-2013 vizează in mod direct intervenții la nivelul sectoarelor educație, ocupare (inclusiv prin măsuri și operațiuni menite să conducă la creșterea veniturilor), sănătate, incluziune socială.

În 2013, diferența dintre HDI și IHDI este de 4 poziții în România, iar valoarea IHDI este de 0.702. După cum se poate observa, inegalitatea medie pe cele trei dimensiuni este de 10,4% în România. Așadar, în România, inegalitatea reduce speranța de viață cu 8,8% din valoarea HDI, cu 5% educația (numărul de ani de școală) și cu 17,3% veniturile. Indirect, IHDI, se referă la vulnerabilitate, deoarece sunt luate în calcul inegalitățile de la nivelul populației în ceea ce privește sănătatea, educația și veniturile.

Tabelul 2: Dezvoltarea umană în România, 2013

Poziția IDU (HDI)	Țară	Valoarea HDI 2013	Valoarea IHDI 2013	Coeficientul inegalității umane (%)
54	România	0,785	0,702	10,4

Sursă: UNDP 2005 - 2013

Tabelul 3. Influența inegalității pe dimensiunile HDI 2013

Poziția IDU (HDI)	Țară	Inegalitatea asociată speranței de viață (%)	Valoarea IHDI pentru speranța de viață	Inegalitatea în educație (%)	Valoarea IHDI pentru educație	Inegalitatea în venituri (%)	Valoarea IHDI pentru venit
54	România	8,8	0,755	5,0	0,710	17,3	0,645

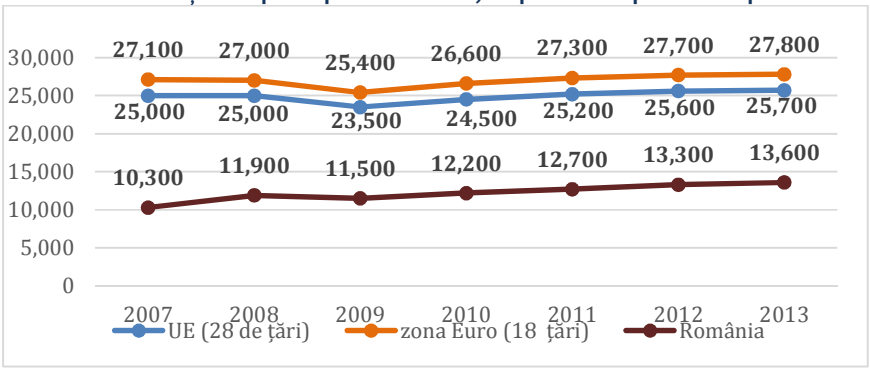
Sursă: UNDP 2005 - 2013

Prosperitatea economică măsurată prin venitul brut național (VBN) pe cap de locuitor reflectă veniturile obținute de cetățenii români, dar nelimitându-se la obținerea acestora pe teritoriul României ca în cazul PIB-ului[22]. VBN a înregistrat o creștere de 3.300 pe cap de locuitor la paritatea

[20] UNDP (fără an)b.
[21] UNDP (fără an)c.
[22] Ghizdeanu și Tudorescu 2013 Produsul intern brut (PIB) pe cap de locuitor este lipsit de relevanță în a evidenția nivelul de trai al cetățenilor români[22], deoarece PIB-ul indică veniturile obținute pe teritoriul României nu doar de cetățenii români și,

puterii de cumpărare (PPC) în România din 2007 și până în 2013. Valorile UE28 și ale zonei euro sunt aproximativ duble față de cele ale României în perioada 2007 – 2013, reflectând o prosperitate economică mult mai ridicată. Însă, se poate observa că diferența VBN între România și UE28 a început să se diminueze încă din 2009, atunci când criza economică a fost resimțită mai puternic la nivelul UE și chiar a zonei euro, rămânând însă cu mult deasupra valorii acesteia.

Graficul 6: Venitul brut național pe cap de locuitor, exprimat la paritatea puterii de cumpărare



Sursă: Eurostat

Diferența dintre cei doi indicatori variază între 0 și 200 de euro pe cap de locuitor, indicând un impact sporit asupra prosperității naționale. Din 2009 până în 2011, investițiile străine s-au diminuat pe teritoriul României pe fondul crizei economice, adică diferența dintre VBN și PIB este mai mică. Precondițiile unui mediu favorabil investițiilor constau în asigurarea independenței și eficacității juridice, încurajarea antreprenorialului intern și a investițiilor străine în țară prin diverse măsuri și în aplicarea consecventă a reglementărilor comerciale.

Tabelul 4: Diferența dintre VBN și PIB pe cap de locuitor în România (euro)

Indicator	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
VBN pe cap de locuitor	5.800	6.600	5.700	6.100	6.400	6.400	6.900
PIB pe cap de locuitor	6.000	6.800	5.800	6.100	6.500	6.600	7.100

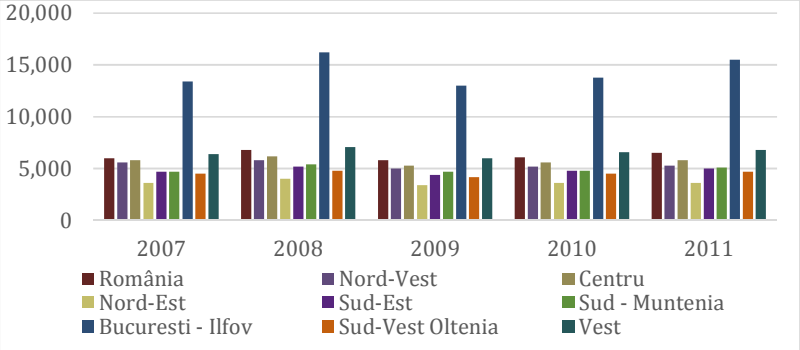
Sursă: Eurostat

Pentru a putea observa relevanța tipurilor de intervenții POSDRU și a analiza nevoia de intervenție la nivel regional s-a analizat și produsul intern brut pe cap de locuitor exprimat în euro, observăm că ierarhizarea regională în funcție de nivelul de prosperitate economică pe parcursul anilor 2007 și 2011 se înscrie într-un anumit pattern. Așadar, București-Ilfov este cea mai prosperă

mai ales, exclude veniturile obținute de cetățenii români în afara țării. De aceea, pentru scopul analizei, vom analiza evoluția venitului național pe cap de locuitor și a unor indicatori ai ocupării.

regiune, urmată fiind de regiunea Vest, având amândouă o valoarea a PIB-ului peste valoarea națională de-a lungul întregii perioade. În ierarhie urmează regiunile Centru, Nord –Vest, Sud-Muntenia, Sud-Est, Sud-Vest Oltenia și Nord-Est cu valori sub valoarea națională a PIB-ului.

Graficul 7: PIB pe cap de locuitor la nivel regional în România (euro)



Sursă: Eurostat

Gradul de dezvoltare socio-economică este, de asemenea, influențat de măsura în care economia unei țări este stabilizată printr-o rată de ocupare ridicată. Așadar, echilibrul economic este reflectat de indicatorii ocupării forței de muncă, precum: rata de activitate[23] a populației; rata locurilor de muncă vacante și rata șomajului[24]. Rata de activitate a populației în vârstă de 15 – 64 de ani a crescut cu 1,6% în România din 2007 și până în 2013, dar se menține sub media UE28 sau EA18. Așadar, populația ce poate furniza forța de muncă disponibilă s-a mărit, în timp ce rata de ocupare[25] a crescut doar cu 0,9% în perioada de referință, ceea ce înseamnă că populația activă a avut o creștere aproape dublă față de cea ocupată. Deși populația activă este ocupată într-o proporție mai mică în România decât în UE28 sau EA18, evoluția ratelor de ocupare s-a diferențiat după criza financiară din 2008. Așadar, UE28 și EA18 au fost afectate mai puternic și pe termen mai lung, adică ratele de ocupare s-au diminuat constant pe parcursul perioadei 2007 – 2013. În timp ce în România, ratele de ocupare au crescut constant, ajungând în 2012 la o valoare mai mare decât cea din 2008. Doar în 2011 trendul ratelor de ocupare s-a modificat, adică ratele de ocupare au crescut în UE28 și EA18, iar în România au scăzut față de anul precedent.

[23] Reprezintă ponderea populației active în populația totală în vârstă de 15-64 ani.
[24] Reprezintă ponderea șomerilor în populația activă.
[25] Reprezintă ponderea populației ocupate în populația totală in vârstă de 15-64 ani.

Tabelul 5: Rata de activitate pentru populația de 15 - 64 de ani (%)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UE28	70,4	70,7	70,9	70,9	71,1	71,7	72
EA18 (zona Euro)	70,9	71,3	71,4	71,4	71,6	72,1	72,2
România	63	62,9	63,1	63,6	63,3	64,2	64,6

Sursă: Eurostat

Tabelul 6: Rata de ocupare pentru populația de 15 - 64 de ani (%)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UE28	65,3	65,7	64,5	64	64,2	64,1	64,1
EA18 (zona Euro)	65,6	65,9	64,5	64,1	64,3	63,8	63,5
România	58,8	59	58,6	58,8	58,5	59,5	59,7

Sursă: Eurostat

În ceea ce privește dinamica oportunităților de angajare în perioada de referință, se pare că în 2007, atât la nivel național, cât și regional, ponderea locurilor de muncă vacante din totalul locurilor de muncă era cea mai ridicată comparativ cu anii de după 2007. Criza financiară din 2008 a redus considerabil oportunitățile de angajare disponibile.

Tabelul 7 . Rata locurilor de muncă vacante la nivel regional (%)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
România	2,06	1,94	0,88	0,59	0,64	0,59	0,72
Nord-Vest	1,66	1,46	0,54	0,42	0,62	0,55	0,81
Centru	1,9	1,77	0,76	0,5	0,64	0,65	0,67
Nord-Est	2,33	2,33	1,22	1,06	0,92	0,73	0,73
Sud-Est	1,7	1,5	0,57	0,31	0,34	0,42	0,38
Sud-Muntenia	2,15	1,94	0,86	0,6	0,53	0,5	0,64
București - Ilfov	2,45	2,47	1,14	0,64	0,74	0,73	0,87
Sud-Vest Oltenia	1,66	1,53	0,7	0,46	0,43	0,36	0,37
Vest	2,28	2,06	1,02	0,7	0,82	0,6	1,06

Sursă: INSSE, baza TEMPO

Relevanța intervențiilor POSDRU, având în vedere creșterea angajabilității, se remarcă în situația în care rata șomajului în 2008 a fost cea mai scăzută pentru perioada de referință. După o creștere alarmantă înregistrată la nivelul anului 2011, rata șomajului scade in 2012 iar în 2013 revine la valoarea înregistrată la finalul anului 2010. Nu există însă suficiente date disponibile astfel incât să concluzionam cu privire la influența intervențiilor POSDRU asupra ratei șomajului sau a fluctuației înregistrate în perioada analizată. Însă se poate observa relevanța ridicată a tipurilor de

operațiuni POSDRU în contextul unei nevoi sporite de intervenție asupra pieței muncii în vederea creșterii ratei de ocupare. Criza financiară din 2008 a determinat creșterea șomajului cu 1,5% în România, cu 4,3% în EA18 și cu 3,8% în UE28 pentru perioada 2008 - 2013.

Tabelul 8 Evoluția ratei șomajului în perioada 2007 - 2013 (%)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UE28	7,2	7,0	9,0	9,6	9,6	10,4	10,8
EA18 (zona Euro)	7,5	7,6	9,6	10,1	10,1	11,3	11,9
România	6,4	5,8	6,9	7,3	7,4	7,0	7,3

Sursă: Eurostat

Constatări cheie - puncte forte și puncte slabe ale logicii de intervenție din prisma corelării intervențiilor POS DRU cu dinamica la nivelul contextului socio-economic

În perioada 2007-2013, din perspectiva rezultatelor analizei asupra celor mai relevanți indicatori socio-economici, se observă o dinamică la nivelul acestora dar în ansamblu, în România nu se poate vorbi de instaurarea unui mediu socio-economic diferit major față de perioada anterioară 2007 și care să conducă la schimbări semnificative ale nevoilor grupurilor țintă vizate de POSDRU. Dinamica la nivelul indicatorilor care definesc contextul socio-economic reliefează scăderi sau creșteri ușoare în particular pentru anul 2007 dar semnificative în sensul unor scăderi accentuate pentru perioada 2008-2010 perioadă marcată puternic de efectele crizei economice în România și creșteri ușoare dar vizibile pentru perioada 2012-2013. Nevoile grupurilor țintă, așa cum au fost acestea identificate anterior anului 2007, și direcțiile strategice ale POSDRU 2007-2013 se păstrează și chiar se accentuează sau completează cu altele noi (așa cum se poate observa din rezultatele analizelor sectoriale, prezentate în secțiunile următoare ale raportului de evaluare).

Succint, direcțiile strategice de acțiune ale POSDRU 2007-2013 pot fi sintetizate astfel:

- Creșterea accesului la piața muncii prin creșterea oportunităților de angajare, adaptarea și flexibilizarea forței de muncă la cerințele pieței;
- Creșterea nivelului de profesionalizare pe piața muncii;
- Creșterea calității în procesul de formare profesională continuă și creșterea accesului la formare profesională;
- Îmbunătățirea sistemului și a procesului educațional, reducerea fenomenului de părăsire timpurie a școlii, reducerea incidenței abandonului școlar;
- Modernizarea SPO și creșterea calității în furnizarea măsurilor active de ocupare;
- Promovarea și implementarea principiilor privind egalitatea de șanse pe piața muncii.

Ceea ce se observă de asemenea este menținerea disparităților regionale din punctul de vedere al dezvoltării socio-economice și în special cu referire la sectorul ocupare. POSDRU nu si-a propus obiective generale la nivel de regiuni și în consecință nici alocare financiară repartizată și/sau diferențiată pe regiuni. Referitor la abordarea nevoilor la nivel regional, nu există o evidență a elaborării unor studii strategice de referință de analiză a nevoilor la nivel regional. Intervențiile proiectelor care au vizat una sau mai multe regiuni au fost "ghidate" fie de datele statistice oficiale reflectate prin indicatori socio-economici de referință, fie de studii elaborate în cadrul proiectelor (realizate frecvent în perioada de început a implementării proiectului). Astfel, deși proiectele depuse și finanțate au vizat abordarea nevoilor la nivel de regiuni în ansamblu, totuși nu toate efectele intervențiilor POSDRU pot fi evaluate sau comparate versus indicatori de referință la nivel regional. De asemenea, intervențiile prin proiectele depuse la nivel „regional" au reflectat în unele cazuri accesul populației din regiune ca grup țintă, la activitățile proiectelor dar nu și gradul real de acoperire al activităților proiectelor (ex: proiecte care și-au concentrat activitățile în anumite localități/județe din regiune fără a genera beneficii evidente pentru regiunea vizată în ansamblu). Oportunitatea stabilirii de obiective și indicatori pe regiuni rămâne un aspect de analizat pentru viitoarea perioadă de programare (POCU 2014-2020).

Din punctul de vedere al logicii intervenției și al strategiei POSDRU în ansamblu putem observa că atât obiectivul general cât și obiectivele specifice POSDRU își păstrează relevanța de-a lungul perioadei 2007-2013 și răspund nevoilor identificate atât la nivelul grupurilor țintă cât și la nivelul societății în general. Intervențiile promovate și implementate de POSDRU 2007-2013 rămân relevante și vis-a-vis de misiunea FSE, așa cum sunt este aceasta prevăzută de regulamentul UE 1304 din 2013[26] conform căruia: *Articolul 2 Misiuni (1) FSE promovează niveluri ridicate de ocupare a forței de muncă și de calitate a locurilor de muncă, îmbunătățește accesul la piața forțelor de muncă, sprijină mobilitatea geografică și profesională a lucrătorilor și facilitează adaptarea acestora la schimbările în domeniul industriei și la schimbările din sistemele de producție necesare pentru evoluțiile durabile, încurajează un nivel ridicat de educație și formare pentru toți și sprijină tranziția de la educație la încadrarea în muncă pentru tineri, combate sărăcia, îmbunătățește incluziunea socială și promovează egalitatea de gen, nediscriminarea și egalitatea*

[26] Regulamentul (UE) nr. 1304/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind Fondul social european și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1081/2006 al Consiliului.

de șanse, contribuind astfel la realizarea priorităților Uniunii în ceea ce privește consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale.

Tabelul 9: POSDRU 2007-2013. Obiective specifice/Axe - Nevoi reflectate/adresate

Axa Prioritară	Obiective specifice	Nevoi reflectate (2007-2013)
1	Îmbunătățirea sistemului de asigurare a calității în învățământul preuniversitar și formarea profesională inițială, prin susținerea unităților de învățământ în vederea îmbunătățirii managementului și a capacității de furnizare a calificărilor relevante pentru piața muncii;	Îmbunătățirea calității în învățământul preuniversitar Sistem educațional/ formare profesională corelat/ă cu cerințele pieței muncii
2	O mai bună tranziție de la școală la viața activă; Îmbunătățirea participării la programe de educație de tip „a doua șansă" și prevenirea părăsirii timpurii a școlii, în special a grupurilor vulnerabile; Întărirea capacității întreprinderilor de a sprijini creșterea nivelului de calificare a angajaților; Creşterea gradului de calificare a angajaților.	Rată de integrare mai mare a absolvenților pe piața muncii. Creșterea accesului și a participării în sistemul de educație. Furnizarea de programe de formare profesională și sprijin pentru angajați și angajatori în vederea creșterii nivelului și a gradului de calificare a anagajaților
3	Dezvoltarea antreprenoriatului, prin sprijinirea indivizilor pentru inițierea afacerilor; Îmbunătățirea nivelului de calificare al specialiștilor din managementul și organizarea muncii; Creşterea nivelului de specializare a angajaților, prin actualizarea și îmbunătățirea calificărilor; Creşterea nivelului de participare a partenerilor sociali și a ONG-urilor în furnizarea de servicii comunității.	Încheierea de parteneriate și nevoia de proiecte la nivelul local/ regional care să conducă la dezvoltarea sustenabilă a comunităților. Contribuția antreprenoriatului la crearea de locuri de muncă.
4	Creşterea nivelului de servicii de tip „self service" promovate de agențiile de ocupare; Creşterea calității managementului în Serviciul Public de Ocupare (SPO); Îmbunătățirea competențelor angajaților SPO pentru furnizarea serviciilor către clienți; Creşterea furnizării măsurilor active de ocupare, în special a programelor de formare profesională pentru șomeri.	Nevoia de modernizare a SPO în scopul furnizarii de măsuri active de ocupare care să contribuie eficient la integrarea forței de muncă pe piața muncii.

5	Creşterea participării şomerilor de lungă durată la programe integrate de măsuri active de ocupare; Creşterea participării la programe integrate de ocupare a persoanelor din agricultura de subzistenţă; Îmbunătăţirea ocupării participanţilor din zonele rurale în programe integrate de ocupare.	Scăderea nr. de şomeri de lungă durată şi implicit creşterea ratei de ocupare la nivelul pieţei muncii. Creşterea nivelului calităţii vieţii prin scăderea nr. de persoane care trăiesc din agricultura de subzistenţa şi ocuparea acestora în alte domenii (în special pentru mediul rural).
6	Promovarea şi sprijinul creării de noi locuri de muncă în structurile economiei sociale; Creşterea nivelului de calificare pentru persoanele aparţinând grupurilor vulnerabile; Îmbunătăţirea nivelului de competenŢe al specialiştilor din domeniul incluziunii sociale.	Crearea de noi locuri de muncă. Incluziune socio-economică pentru categoriile de grupuri vulnerabile (*femei, populaţia roma, persoane cu dizabilităţi, tineri care părăsesc centrele de plasament, etc.*)

Obiectivul general POSDRU - *Dezvoltarea capitalului uman şi creşterea competitivităţii, prin corelarea educaţiei şi învăţării pe tot parcursul vieţii cu piaţa muncii şi asigurarea de oportunităţi sporite pentru participarea viitoare pe o piaţă a muncii modernă, flexibilă şi inclusivă a 1.650.000 de persoane* reflectă intervenţiile prin dezvoltarea resurselor umane la nivelul sectoarelor majore ale POSDRU fără a pune accentul pe crearea de locuri de muncă ci mai degraba pe operaţiuni diversificate de dezvoltare a resurselor umane şi de facilitare a accesului către o piaţă a muncii inclusive, integratoare. Tipurile de indicatori care definesc şi măsoară în mod direct *integrarea pe piaţa muncii* sau *numărul de locuri de muncă create*, urmare a participării grupurilor ţintă la tipurile diversificate de intervenţie POSDRU se regăsesc la nivelul Axelor Prioritare 2, 3, 5, 6.

Axă Prioritară	Indicator	Valoare ţintă 2015	Valoare realizată 2013
AP 2 - Corelarea învăţării pe tot parcursul vieţii cu piaţa muncii	Ponderea persoanelor asistate în tranziţia de la şcoală la viaţa activă care au obţinut un loc de muncă sau au participat activ la cursuri ulterioare (**Indicator de Program, de rezultat)**	65%	29%
	Număr de persoane care au beneficiat de consiliere/ orientare şi au găsit un loc de muncă - tranziţia de la şcoală la viaţa activă **(Indicator Suplimentar de rezultat)**	N/A	N/A
AP 3 - Creşterea	Ponderea beneficiarilor de cursuri de	35%	13,46%

adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor	formare care inițiază noi afaceri (**Indicator de Program, de rezultat)**		
AP 5 - Promovarea măsurilor active de ocupare	Ponderea participanȚilor din zonele rurale certificați în cadrul programelor integrate, care au obținut un loc de muncă (**Indicator de Program, de rezultat)**	15%	9,10%
	Ponderea persoanelor care în termen de 6 luni după participarea la programe integrate și-au găsit un loc de muncă (%)- acces pe piața muncii **(Indicator suplimentar, de rezultat)**	N/A	N/A
	Număr de participanți la instruire care și-au găsit un loc de muncă în termen de 6 luni - acces pe piața muncii (**Indicator suplimentar, de rezultat)**	N/A	N/A
	Număr de persoane care au demarat o activitate independentă – acces pe piața muncii **(Indicator suplimentar, de rezultat)**	N/A	N/A
AP 6 – Promovarea Incluziunii Sociale	Numărul de locuri de muncă create de structurile economiei sociale **(Indicator de Program, de rezultat)**	5.000	6.046

Sursa: RAI 2013 POSDRU

Se observă astfel că sistemul de indicatori POSDRU 2007-2013 nu include în mod explicit indicatori de rezultat pe termen lung (pentru a măsura efectele intervențiilor după finalizarea proiectelor) ceea ce face foarte dificil de măsurat efectele reale ale implementării proiectelor finanțate. Cei doi indicatori de rezultat care se regăsesc la nivelul AP 5 (*ponderea persoanelor care în termen de 6 luni....)* ar trebui îndepliniți și raportați pe perioada de implementare a proiectelor, în absența cerințelor de raportare după finalizarea perioadei de implementare, către beneficiarii proiectelor. Modalitatea de colectare a datelor și de raportare actuală asupra acestor tipuri de indicatori nu este clară. Deși până la momentul decembrie 2013, la operațiunile POSDRU au participat 1.206.642 de persoane[27] (raportat la totalul de 1.650.000 de persoane propus[28]) acest rezultat măsoară participarea la operațiuni și mai puțin beneficiile reale obținute de către

[27] Conform RAI 2013.
[28] Conform obiectivului general POS DRU 2007-2013.

participanți sau măsura în care POSDRU a sprijinit/ a influențat sau a avut efecte pozitive la nvelul sectoarelor ocupare, incluziune sociala, educație (nu sunt disponibile studii relevante în acest sens). Astfel, deși relevanța operațiunilor propuse în cadrul POSDRU 2007-2013 este ridicată versus nevoile identificate în cadrul contextului socio-economic, aspecte precum durabilitatea intervențiilor/ efectele pe termen lung ale acestora rămân neclare.

Ca puncte tari ale intervențiilor POSDRU se pot identifica însă:

- Conștientizarea la nivelul populației asupra disponibilității resurselor pentru investițiile în resursa umană;
- Construcția și promovarea parteneriatelor între structuri din mediul public, privat, societate civilă care activează în diverse domenii de activitate;
- Sprijinul semnificativ pentru formare profesională continuă;
- Introducerea de elemente de noutate/inovative (ex: economia socială);
- Crearea de noi structuri care promovează și dezvoltă programe de incluziune socială;
- Promovarea principiului egalității de șanse în toate etapele de implementare ale proiectelor.

Corelarea intervențiilor POSDRU cu prioritățile definite în documentele strategice actualizate aferente sectoarelor educație, incluziune socială, ocupare în perioada 2007-2013 este tratată în detaliu în secțiunea următoare, în cadrul analizelor sectoriale. Din informațiile colectate pe parcursul procesului de evaluare[29] nu rezultă și nu este evidentă continuitatea procesului consultativ, de-a lungul perioadei de implementare POSDRU între autoritățile responsabile cu implementarea POSDRU și factorii/instituțiile responsabile cu elaborarea/implementarea/ actualizarea documentelor de politici publice în sectoarele vizate de POSDRU. Se constată necesitatea dezvoltării mecanismului de consultare cu instituții cheie sectoriale, pe parcursul întregii perioade de programare.

Deși documentul strategic POSDRU nu a fost modificat pe parcursul perioadei de programare astfel încât să ia în considerare eventuale modificări sau dinamica la nivelul nevoilor adresate, aceasta nu reflectă lipsa dinamicii la nivel de nevoi. Modificările operate la nivel de DCI (8) reflectă îndeosebi nevoia de eficientizare a intervențiilor POSDRU în cele ce privesc raportarea, gradul de îndeplinire a indicatorilor, absorbția fondurilor, și nu în mod necesar „adaptarea" POSDRU la dinamica nevoilor sau la strategiile actualizate aferente sectoarelor vizate.

[29] Analiză documentară, Interviuri, focus-grupuri.

f) Analizele sectoriale

Rezultatele analizelor sectoriale reflectă:

- Modificări survenite la nivel de sector în perioada 2007-2013 comparativ cu situația anterioară celei de programare (dinamica principalilor indicatori la nivel de sector);
- Nevoi identificate la nivel de sector, în perioada analizată versus nevoi cuprinse în documentele de programare, evidențierea nevoilor nou-apărute;
- Relevanța intervențiilor POSDRU pentru nevoile identificate;
- Puncte forte și puncte slabe ale intervențiilor POSDRU la nivelul sectoarelor;
- Cauze/factori care au determinat punctele slabe/greșelilor și punctele forte ale logicii intervenției POSDRU.

Sectorul - Educație

Referitor la structura sistemului de educație pot fi menționate două schimbări semnificative survenite în perioada 2007-2013: apariția clasei pregătitoare şi revitalizarea învăţământului profesional. De asemenea, în perioada analizată, instrumentele de recunoaştere/certificare şi validare a competenţelor dobândite prin învățare nonformală şi informală rămân neoperaţionale la nivel de sistem. În acest sens, este important de menționat și faptul că în luna decembrie 2012 a fost lansată de către Consiliul European o recomandare pentru validarea învățării nonformale şi informale până în 2018 de către Statele Membre.

Educaţie ante-preşcolară (0 – 3 ani)

Legea Educaţiei Naţionale 1/2011 oferă cadrul legislativ pentru creşe (unitățile in care se oferă servicii de educație timpurie antepreşcolară), iar metodologia de organizare şi funcţionare a creşelor[30] a fost publicată în luna ianuarie 2013. După 2011 creşele fac parte din sistemul de asistenţă socială şi din sistemul de învăţământ preuniversitar. Ca și măsuri ample implementate în contextul reformei educației timpurii, în perioada 2007-2011, Unitatea de Management a Proiectelor cu Finanțare Externă din cadrul MEN a implementat proiectul pentru Reforma Educației Timpurii (PRET) în paralel cu Proiectul de Educație Timpurie Incluzivă (PETI). PRET a vizat îmbunătăţirea infrastructurii, creşterea calităţii educaţiei preşcolare ş.a. PETI a vizat, printre

[30] METODOLOGIE de organizare şi funcţionare a creşelor şi a altor unităţi de educaţie timpurie antepreşcolară

altele, creşterea accesului la educaţie timpurie, crearea de oportunităţi educaţionale pentru copii de 0–3 ani, îmbunătăţirea calităţii educaţiei timpurii.

Nevoile înregistrate la nivelul educației ante-preșcolare/ educație timpurie nu au fost incluse și adresate în mod explicit în POSDRU. Numărul de copii înregistrați în unitățile publice de educație ante-preșcolară a crescut în perioada evaluată de la 16.914 copii în 2007 la 18.180 copii înregistrați în 2013, iar în unitățile private numărul de copii înregistrați a evoluat de la 121 de copii în anul 2008 la 371 de copii în anul 2013. Particularitatea situației privind educația ante-preșcolară este dată de numărul extrem de mic de copii înscriși comparativ cu numărul total de copii 0-3 ani, statistica la nivelul anului 2013 indicând un procent de 2,21% de copii înscriși în unitățile publice de educație ante-preșcolară.

Tabelul 10: Efectiv ante-preşcolari în unităţi publice

	Anul 2005	Anul 2006	Anul 2007	Anul 2008	Anul 2009	Anul 2010	Anul 2011	Anul 2012	Anul 2013
	Nr.pers	Nr.pers	Nr.pers	Nr.pers	Nr.pers	Nr.pers	Nr.pers	Nr.pers	Nr.pers
TOTAL	15.150	15.473	16.914	16.664	17.364	17.293	17.214	18.114	18.180
Din total copii 0 - 3 ani	1,80%	1,82%	1,97%	1,93%	2,00%	1,99%	1,99%	2,14%	2,21%

Sursa: 1998 - 2014 INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ

Tabelul 11: Efectiv ante-preşcolari în unităţi private

	Anul 2008	Anul 2009	Anul 2010	Anul 2011	Anul 2012	Anul 2013
	Nr.pers.	Nr.pers.	Nr.pers.	Nr.pers.	Nr.pers.	Nr.pers.
TOTAL	120	119	62	163	274	371

Sursa: 1998 - 2014 INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ

Cu toate că nu a abordat educaţia antepreşcolară explicit, POSDRU a putut răspunde la această nevoie prin posibilitatea de a organiza cursuri de calificare (ex. Școala Bonelor) și, mai general, prin creşterea calităţii în învăţământ. Dezvoltarea sistemului de educaţie timpurie în creşe ar putea avea beneficii importante și asupra pieţei muncii prin crearea oportunităţilor mamelor de a se întoarce într-un timp mai scurt la locul de muncă.

Educaţie preşcolară (ISCED 0, 3 – 6 ani)

Îmbunătăţirea calităţii educaţiei preşcolare este o soluţie pentru problemele de participare la educaţie în general. În perioada de referinţă POSDRU rata de cuprindere în învăţământul preşcolar a fost în creştere, mai ales în mediul urban. Tendinţa crescătoare s-a păstrat în perioada 2007 – 2011 cu toate că pentru populaţia cu vârstă 3 – 7 ani s-a înregistrat un trend descrescător. Până în 2012 – 2013 pregătirea pentru şcoală s-a făcut în grupa pregătitoare (6 – 7 ani), la grădiniţă. Din anul şcolar 2012 – 2013 s-a organizat clasa pregătitoare, ca parte a învăţământului primar obligatoriu.

Populaţia de vârstă preşcolară a avut per total un trend de scădere în perioada 2007 – 2013. În perioada de referinţă, în mediul urban trendul a fost crescător, în mediul rural descrescător.

Tabelul 12: Populaţia preşcolară pe grupe de vârstă şi rezidenţă (nr. persoane)

Vârste şi grupe de vârstă		Medii de rezidenţă	Anul 2007	Anul 2008	Anul 2009	Anul 2010	Anul 2011	Anul 2012	Anul 2013
3 ani	Total	Total	219.218	217.429	216.965	216.123	215.830	215.542	210.741
-	-	Urban	106.980	109.256	111.298	111.089	110.898	111.114	109.866
-	-	Rural	112.238	108.173	105.667	105.034	104.932	104.428	100.875
4 ani	Total	Total	215.112	212.699	212.485	212.412	212.151	213.807	215.115
-	-	Urban	104.691	105.905	107.874	108.477	108.350	109.155	110.454
-	-	Rural	110.421	106.794	104.611	103.935	103.801	104.652	104.661
5 ani	Total	Total	213.529	213.403	214.204	214.472	213.936	212.419	213.557
-	-	Urban	103.838	105.443	107.492	108.399	108.302	107.724	109.000
-	-	Rural	109.691	107.960	106.712	106.073	105.634	104.695	104.557
6 ani	Total	Total	217.042	215.172	214.966	214.817	215.422	214.310	212.185
-	-	Urban	105.224	105.168	106.327	106.903	107.746	107.926	107.595
-	-	Rural	111.818	110.004	108.639	107.914	107.676	106.384	104.590
7 ani	Total	Total	217.947	211.822	208.657	208.062	208.864	212.752	214.333
-	-	Urban	104.421	100.832	99.478	99.697	100.721	104.603	107.508

-	-	Rural	113.526	110.990	109.179	108.365	108.143	108.149	106.825
Total			1.082.848	1.070.525	1.067.277	1.065.886	1.066.203	1.068.830	1.065.931
Total Urban			525.154	526.604	532.469	534.565	536.017	540.522	544.423
Total Rural			557.694	543.921	534.808	531.321	530.186	528.308	521.508

Sursa 1998 - 2014 INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ, TEMPO Online

Numărul de copii cuprinşi în învăţământul preşcolar a crescut în perioada 2007 – 2011. În anul 2012 numărul copiilor de 6 şi 7 ani, de la grădiniţă, se reduce semnificativ datorită înfiinţării clasei pregătitoare în anul şcolar 2012 – 2013, în unităţi şcolare. În acelaşi an şcolar numărul de copii de 3 ani cuprinşi în sistemul public de învăţământ creşte considerabil, aceştia ocupând locurile lăsate libere de cei care au trecut la clasa pregătitoare.

Tabelul 13: Efectiv precolari pe grupe de vârstă (nr. persoane)

Niveluri de instruire	Vârsta şcolară		Anul 2007	Anul 2008	Anul 2009	Anul 2010	Anul 2011	Anul 2012
Învăţământ preşcolar	**3 ani**	Total	129.380	136.037	137.523	141.505	146.638	170.912
-	**4 ani**	Total	164.750	166.581	171.043	169.620	168.900	179.579
-	**5 ani**	Total	178.824	179.721	182.130	186.329	182.208	189.449
-	**6 ani**	Total	164.999	158.855	163.336	164.254	163.024	38.783
-	**7 ani**	Total	12.371	11.661	12.091	12.028	12.871	2.421
Total			**650.324**	**652.855**	**666.123**	**673.736**	**673.641**	**581.144**
Urban			**332.568**	**340.394**	**352.857**	**364.115**	**370.124**	**319.320**
Rural			**317.756**	**312.461**	**313.266**	**309.621**	**303.517**	**249.339**

Sursa 1998 - 2014 INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ

Numărul de grădiniţe a scăzut continuu în mediul urban şi rural. Conform datelor INS, în mediul rural numărul de grădiniţe a scăzut cu 67% în 2013 (71 de grădiniţe) faţă de 2007 (210), iar în mediul urban a scăzut de asemenea de la 1.521 înregistrate în anul 2007 la 1.116 în 2013, în condiţiile în care populaţia de vârstă preşcolară a scăzut cu 7%. Nevoia majoră de investiţie în infrastructură este una actuală, mai ales în mediul rural, pentru a îmbunătăţi accesul.

Rata brută de cuprindere în învățământul preşcolar[31]

Rata brută de cuprindere în învățământul preşcolar a crescut uşor, de la 77,6% în 2007 până la 78,4% în 2012. Datorită introducerii clasei pregătitoare rata brută de cuprindere a crescut la 90,2% în anul şcolar 2012 – 2013, diferență față de ținta fixată la nivel european (2020) micşorându-se semnificativ.

Rata de cuprindere în învățământul rural a fluctuat şi rămâne mică față de urban. Diferența urban rural tinde să se micşoreze în ultimii ani. În perioada 2011 – 2013 diferența dintre urban și rural s-a mărit.

Diferența pe sexe este mică. Rata de cuprindere este mai scăzută în comparație cu ținta pentru 2020 a acestui indicator, 95%.

Tabelul 14: Rata brută de cuprindere în învățământul preşcolar

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013	Țintă 2020
Total	77,6	77,8	78,4	78,8	78,4	90,2	95,0
Urban	81,8	81,3	80,7	80,9	81,0	93,2	-
Rural	73,7	74,4	76,0	76,6	75,5	86,7	-
Diferența urban - rural	8,1	6,9	4,7	4,3	5,5	6,5	-
Fete	78,0	78,3	78,7	79,1	78,8	90,5	-
Băieți	77,2	77,3	78,1	78,5	78,0	89,9	-

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Datele arată că introducerea clasei pregătitoare în învățământul primar a fost o măsură bună pentru creşterea accesului la educație, totuși, suplimentarea măsurilor care să conducă la creşterea accesului la educația preşcolară în mediul rural rămâne o nevoie actuală.

Rate specifice de cuprindere în grădiniță (vârstă)

Ratele specifică de cuprindere (pe vârste) au avut un trend ascendent pentru toate vârstele în perioada 2007 – 2013, cu excepția grupei de vârstă 6 ani. Scăderea mare din anii 2012 – 2013 la populația în vârstă de 6 ani se explică prin înființarea clase pregătitoare în învățământul primar.

[31] Indicatorul **rata brută de cuprindere** şcolara în învățământul preşcolar exprima numărul total al elevilor cuprinşi în învățământul preşcolar, indiferent de vârsta, ca raport procentual fata de totalul populației din grupa oficiala de vârsta corespunzătoare învățământului preşcolar (3- 5/6 ani). Indicatorul scoate în evidență nivelul de participare şi capacitatea sistemului de învățământ de a permite accesul.

Tabelul 15: Rate specifice de cuprindere în grădiniţă (vârstă)

Vârste		2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013
		%	%	%	%	%	%
3 ani	Total	63%	63%	65%	68%	79%	78%
4 ani	Total	78%	80%	80%	80%	84%	85%
5 ani	Total	84%	85%	87%	85%	89%	89%
6 ani	Total	74%	76%	76%	76%	18%	15%
Calculat pe baza datelor INS, Tempo Online							

Ponderea elevilor intraţi pentru prima dată în clasa I care au frecventat învăţământul preşcolar[32] a crescut mai ales în mediul rural. În anul 2010, 91% din copiii care au intrat în clasa I au frecventat unul sau mai mulţi ani grădiniţa, în perioada 2011-2012 procentul fiind de 92,4%.

Tabelul 16: Ponderea elevilor intraţi pentru prima dată în clasa I care au frecventat învăţământul preşcolar (%)

	2006 - 2007	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013
Total	90,4	91,2	90,7	91,1	91,7	-	-
Urban	90,9	90,6	90,1	90,1	90,8	-	-
Rural	90,7	91,8	91,3	92,1	92,7	-	-
Diferenţa urban - rural	0,2	-0,7	-1,2	-2,0	-1,9		
Fete	91,0	91,6	91,5	91,9	92,4	-	-
Băieţi	89,9	90,9	90,0	90,4	91,1	-	-

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

În perioada 2007 – 2013, durata medie de frecventare a învatamantului preşcolar[33] a crescut cu 0,1% atât în mediul urban, cât şi rural. Creşterea uşoară se datorează ratei brute de cuprindere mai crescute şi a ratelor de cuprindere specifice. Scăderea din anul şcolar 2012 – 2013 se datorează introducerii clasei pregătitoare în învăţământul primar.

[32] **Ponderea elevilor intraţi pentru prima data în clasa I** care au frecventat învăţământul preşcolar este proporţia elevilor intraţi prima dată în clasa I care au frecventat învăţământul preşcolar, exprimată ca raport procentual din numărul total de elevi intraţi prima dată în clasa I.

[33] **Durata medie de frecventare a învăţământului preşcolar** Indicatorul durata medie de frecventare a învăţământului exprimă numărul (mediu) de ani de şcolarizare pe care îi frecventează o persoană de vârstă oficială corespunzătoare tuturor nivelurilor de învăţământ (3-23 ani), presupunând că aceasta va fi cuprinsă în unităţile şcolare corespunzătoare acestor niveluri. Indicatorul reflectă nivelul general de dezvoltare a sistemului de educaţie din perspectiva numărului de ani de studii pe care îi parcurg persoanele de vârstă oficială corespunzătoare.

Tabelul 17: Durata medie de frecventare a învăţământului preşcolar (ani)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013
Total	3,0	3,1	3,1	3,1	3,1	2,5
Urban	3,2	3,3	3,2	3,2	3,2	2,5
Rural	2,9	2,9	3,0	3,0	3,0	2,5
Diferența urban - rural	0,3	0,4	0,2	0,2	0,2	0,0
Fete	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	2,6
Băieţi	3,0	3,0	3,1	3,1	3,1	2,4

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

În perioada 2007 – 2010, **numărul cadrelor didactice din învăţământul preşcolar** a crescut în mediul urban şi a scăzut în mediul rural, urmat apoi de o scădere în perioada 2010 – 2013. Scăderea a fost corelată cu numărul de copii înscrişi în învăţământul preşcolar, numărul de copii/cadrul didactic rămânând relativ constant.

Tabelul 18: Numărul cadrelor didactice din învăţământul preşcolar, cu sau fără calificare (nr. persoane)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	37.348	38.253	38.322	37.353	37.391	35.071
Urban	21.119	21.905	22.202	22.032	22.164	21.114
Rural	16.229	16.348	16.120	15.321	15.227	13.597

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

În perioada 2007 – 2013, **numărul cadrelor didactice calificate din învăţământul preşcolar**[34] a crescut în mediul urban şi a scăzut în mediul rural. Creşterea ponderii personalului calificat a contribuit la creşterea calităţii învăţământului de la acest nivel, păstrându-se însă o diferenţă între mediul urban şi rural, în favoarea celui urban.

Tabelul 19: Ponderea cadrele didactice calificate în învăţământul preşcolar35 (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	93,5	94,6	95,4	95,6	95,2	97,3

[34] **Ponderea cadrele didactice calificate** în învăţământul preşcolar reflectă calitatea procesului educativ şi potenţialul de resurse umane din sistem.
[35] Indicatorul **Ponderea cadrele didactice calificate în învăţământul primar** arată calitatea procesului de învăţământ, poate indica o nevoie de dezvoltare a resurselor umane, de politici de retenţie şi motivare.

Urban	96,0	96,8	97,0	97,1	95,4	97,6
Rural	90,2	91,7	93,2	93,3	95,0	96,9

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

În perioada 2007 – 2013, **ponderea cadrelor didactice de sex feminin din învățământul preşcolar**[36] a rămas constantă în mediul urban şi a scăzut în mediul rural. În învățământul românesc, dar şi european, ponderea este mai mare cu cât copiii sunt mai mici.

Tabelul 20: Ponderea cadrele didactice de sex feminin în învățământul preşcolar

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	99,7	99,7	99,7	99,6	99,7	99,7
Urban	99,8	99,8	99,8	99,8	99,8	99,7
Rural	99,6	99,6	99,6	99,5	99,5	99,6

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Numărul de elevi per cadru didactic[37] a crescut mai ales în mediul rural în perioada 2007 – 2011. Numărul a scăzut în perioada 2012 – 2013, ceea ce poate contribui la creşterea calității învățământului preşcolar. Numărul de elevi se apropie de limita de sus a mediilor europene (19,8 în Marea Britanie – 9,9 în Lituania în 2011 - 2012).

Tabelul 21: Numărul de elevi / cadru didactic în învățământul preşcolar

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	17	17	17	18	18	16
Urban	16	16	16	17	17	15
Rural	15	19	19	20	20	18

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

În anul şcolar 2002/2003, **copiii de etnie romă au reprezentat aproximativ 4,23% din totalul efectivelor de elevi din învățământul obligatoriu, la nivel național.** Participarea în sistemul de educație a copiilor de etnie romă este mai scăzută în cazul învățământului preşcolar în comparație cu învățământul primar. Similar, după învățământul primar, participarea în sistemul de învățământ a copiilor de etnie romă descreşte în mod continuu.

[36] Indicatorul **Ponderea cadrele didactice de sex feminin** arată echilibrul pe sexe.
[37] Indicatorul **Numărul de elevi / cadru didactic**, într-un an şcolar măsoară nivelul resurselor umane alocate în raport cu numărul elevilor. Indicatorul este important pentru politicile de formare cadrelor didactice şi de calitate a educației.

Constatări cheie

În perioada 2007 – 2013 rămâne o nevoie sprijinirea și implementarea proiectelor și a programelor care facilitează accesul și participarea la educația preșcolară în mediul urban și mai ales rural precum și a copiilor din grupurile vulnerabile. POSDRU *2007-2013 a abordat prin intermediul a trei* domenii majore de intervenție (AP1 și AP2) nevoile specifice evidențiate mai sus din învățământul preșcolar, cu excepția locurilor puține din grădinițe în raport cu numărul de copii:

- 1.1. Acces la educație și formare inițială de calitate;
- 1.3. Dezvoltarea resurselor umane din educație și formare profesională;
- 2.2. Prevenirea si corectarea părăsirii timpurii a școlii.

Deși POSDRU recunoaște că intervenția asupra educației preșcolare duce la rezultate durabile, pe termen lung nu sunt stabiliți indicatori și ținte specifice educației preșcolare, care să răspundă mai bine specificului acesteia.

De exemplu, POSDRU a putut sprijini formarea/dezvoltarea profesională a logopezilor din centrele și cabinetele interșcolare, care au printre obiective prevenirea, depistarea, evaluarea tulburărilor de limbaj și de comunicare la preșcolari (incluși sau nu în sistemul de educație), știind că la vârste mai mici intervenția logopedică este mult mai eficientă.Indirect este sprijinită formarea cadrelor didactice din învățământul preșcolar (aproape exclusiv feminin), prin stabilirea unor ținte.

Deși învățământul preșcolar nu este obligatoriu, iar rata abandonului nu este calculată pentru populația preșcolară, este relevant de menționat că există un număr mare de copii de vârstă preșcolară care nu sunt cuprinși în învățământul preșcolar (este estimat între 150.000 – 200.000). În perioada 2006 – 2012, criza de locuri în grădinițele publice și de supra-aglomerare la fiecare început de an școlar a fost o problemă constantă. Prin înființarea clasei pregătitoare s-au eliberat un număr semnificativ de locuri, aspect care se observă în statistici prin creșterea efectivului de preșcolari, mai ales a celor în vârstă de 3 ani. Datele statistice disponibile arată că în învățământul preșcolar nevoia este atât la nivelul infrastructurii cât și la nivelul calității învățământului. Nevoia de proiecte care să conducă la îmbunătățirea accesului la grădinițe este una actuală, în paralel cu nevoia de proiecte care să conducă la creșterea calității în învățământul preșcolar.

Cu toate că POSDRU nu a anticipat înființarea clasei pregătitoare, facilitarea tranziției de la grădiniță la clasa pregătitoare și formarea cadrelor didactice pentru clasa pregătitoare au putut fi finanțate parțial din fondurile FSE, măsurile aferente implementate dovedind un nivel ridicat al

relevanței intervențiilor. Intervenția în această situație este mai degrabă complexă, adresându-se atât instituțiilor de învățământ (logistică, metodologii), cât și cadrelor didactice (programe, formare), serviciilor complementare și părinților.

Învățământul primar (ISCED 1, 7 - 11 ani, clasele I - IV)

Raportat la perioada analizată, învățământul primar a suferit câteva schimbări importante după intrarea în vigoare a Legii Învățământului din 2011. Populația de vârsta învățământului primar a scăzut, la fel și numărul cadrelor didactice din învățământul primar. A scăzut însă și rata brută de cuprindere în învățământul primar.În scopul analizei dinamicii nevoilor acestui grup țintă în perioada 2007 – 2013 au fost utilizați următorii indicatori:

- Populația în vârstă de 6 – 12 ani;
- Efectivul elevilor în învățământul primar;
- Rata brută de cuprindere;
- Durata medie de frecventare;
- Abandon școlar;
- Personalul din învățământul primar.

Populația de 6 - 12 ani a avut o tendință descrescătoare din 2006 până în 2013. În mediul urban a scăzut până în 2010, apoi a crescut până în 2013, în timp ce în mediul rural a scăzut continuu.

Tabelul 22: Populația rezidentă în vârstă de 6 - 12 ani (nr. persoane)

Vârste			Anul 2006	Anul 2007	Anul 2008	Anul 2009	Anul 2010	Anul 2011	Anul 2012	Anul 2013
6 ani	**Total**	**Total**	219.443	217.042	215.172	214.966	214.817	215.422	214.310	212.185
-	-	**Urban**	106.314	105.224	105.168	106.327	106.903	107.746	107.926	107.595
-	-	**Rural**	113.129	111.818	110.004	108.639	107.914	107.676	106.384	104.590
7 ani	**Total**	**Total**	222.170	217.947	211.822	208.657	208.062	208.864	212.752	214.333
-	-	**Urban**	106.970	104.421	100.832	99.478	99.697	100.721	104.603	107.508
-	-	**Rural**	115.200	113.526	110.990	109.179	108.365	108.143	108.149	106.825
8 ani	**Total**	**Total**	225.996	221.294	214.996	211.647	210.210	210.009	209.810	212.573

-	-	**Urban**	109.445	105.808	100.844	98.687	98.162	98.539	99.938	104.123
-	-	**Rural**	116.551	115.486	114.152	112.960	112.048	111.470	109.872	108.450
9 ani	**Total**	**Total**	230.781	224.366	214.412	209.669	208.333	207.551	208.787	209.684
-	-	**Urban**	113.413	108.228	100.055	96.743	96.292	95.878	97.193	99.484
-	-	**Rural**	117.368	116.138	114.357	112.926	112.041	111.673	111.594	110.200
10 ani	**Total**	**Total**	242.522	234.444	221.795	215.458	214.402	212.644	209.237	208.599
-	-	**Urban**	122.091	115.032	103.513	98.302	98.131	97.466	96.048	96.728
-	-	**Rural**	120.431	119.412	118.282	117.156	116.271	115.178	113.189	111.871
11 ani	**Total**	**Total**	252.452	243.444	228.987	221.925	220.524	220.915	216.217	208.687
-	-	**Urban**	129.764	121.149	106.623	99.999	99.498	100.054	98.445	95.462
-	-	**Rural**	122.688	122.295	122.364	121.926	121.026	120.861	117.772	113.225
12 ani	**Total**	**Total**	293.353	274.615	240.899	223.967	222.640	221.326	220.952	215.731
-	-	**Urban**	154.208	139.531	113.314	100.789	100.316	99.793	99.839	97.851
-	-	**Rural**	139.145	135.084	127.585	123.178	122.324	121.533	121.113	117.880
Total			**1.686.717**	**1.633.152**	**1.548.083**	**1.506.289**	**1.498.988**	**1.496.731**	**1.492.065**	**1.481.792**
Urban			**842.205**	**799.393**	**730.349**	**700.325**	**698.999**	**700.197**	**703.992**	**708.751**
Rural			**844.512**	**833.759**	**817.734**	**805.964**	**799.989**	**796.534**	**788.073**	**773.041**
© 1998 - 2014 INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ										

Efectiv elevi în învățământul primar, inclusiv cel special

Populația de 6 – 12 ani a avut o tendință descrescătoare până în 2013. Efectivele de elevi în învățământul primar au scăzut în perioada 2007 – 2011, mai mult în mediul rural. O creștere semnificativă a efectivelor de elevi în învățământul primar a avut loc în anul 2012, atât în mediul urban cât și rural datorită clasei pregătitoare.

Tabelul 23: Efectiv elevi în învăţământul primar, inclusiv cel special

Medii de rezidenţă	Anul 2006	Anul 2007	Anul 2008	Anul 2009	Anul 2010	Anul 2011	Anul 2012
	Nr. pers	Nr. pers	Nr. pers	Nr. pers	Nr. pers	Nr. pers	Nr. pers
Total	912.230	858.411	852.649	839.174	822.620	803.902	925.259
Urban	438.028	412.105	413.159	408.381	404.679	402.140	478.714
Rural	474.202	446.306	439.490	430.793	417.941	401.762	446.545

© 1998 - 2014 INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ

Rata brută de cuprindere în învăţământul primar a scăzut. Diferenţa urban – rural este mare (11,1% în 2011 – 2012 în favoarea mediului urban). În mediul urban există în învăţământul primar elevi care au depăşit vârsta de 11 ani, de aici rezultând procente mai mari de 100%.

Tabelul 24: Rata brută de cuprindere şcolară în învăţământul primar (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013
Total	97,8	97,3	97,6	97,5	95,6	88,4
Urban	102,2	103,1	103,2	102,6	101,4	91,5
Rural	94,1	92,4	92,8	92,9	90,3	85,2
Diferenţa urban - rural	8,1	10,7	10,4	9,7	11,1	6,3
Fete	96,9	96,5	96,9	96,7	94,7	87,7
Băieţi	98,7	98,1	98,3	98,2	96,4	89,0
Diferenţă fete - băieţi	-1,8	-1,6	-1,4	-1,5	-1,7	-1,3

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

Cu referire la durata medie de frecventare**Error! Bookmark not defined.** în învăţământul primar, în perioada 2007 – 2011 aceasta scade uşor, o scădere mai accentuată înregistrându-se în mediul rural (0,2 – 0,3 %).

Tabelul 25: Durata medie de frecventare (ani)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013
Total	3,5	3,5	3,6	3,6	3,5	4,3
Urban	3,7	3,8	3,8	3,8	3,7	4,4
Rural	3,5	3,5	3,5	3,5	3,3	4,1
Diferenţa urban -	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3

rural						
Fete	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	4,3
Băieţi	3,5	3,6	3,6	3,6	3,5	4,3

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Abandonul şcolar[38] în învăţământul primar a scăzut în perioada 2006 – 2010 (0,3 %), dar a crescut din nou în 2010 – 2012. În rândul elevilor de sex masculin şi în mediul rural se înregistrează o rată de abandon mai mare.

Tabelul 26: Rata abandonului şcolar în învăţământul primar (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013
Total	1,7	1,4	1,4	1,6	1,6	N/A
Urban	1,4	1,3	1,4	1,6	1,6	N/A
Rural	1,9	1,5	1,4	1,6	1,5	N/A
Diferența urban - rural	-0,5	-0,2	0,0	0,0	0,1	
Fete	1,5	1,3	1,3	1,5	1,4	N/A
Băieţi	1,9	1,6	1,6	1,7	1,7	N/A
Diferența fete - băieţi	-0,4	-0,3	-0.3	-0,2	-0,3	N/A

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Ponderea cadrelor didactice calificate în învăţământul primar de masă[39] a crescut în perioada 2007 – 2011, mai ales în mediul rural.

Tabelul 27: Ponderea cadrele didactice calificate în învăţământul primar de masă (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	97,1	97,7	98,5	98,8	98,8	98,0
Urban	98,8	98,8	98,9	99,4	99,1	98,8
Rural	95,9	96,9	98,1	98,3	98,6	97,2

[38] Indicatorul **Rata abandonului** reprezintă diferența între numărul de elevi înscrişi la începutul anului şcolar şi cei aflaţi în evidenţă la finalul anului şcolar. Este exprimat ca raport față de numărul elevilor înscrişi la începutul anului şcolar. Indicatorul arată eficienţa internă a sistemului de educaţie. Rata ideală este zero.
[39] Indicatorul **Ponderea cadrele didactice calificate** în învăţământul primar arată calitatea procesului de învăţământ, poate indica o nevoie de dezvoltare a resurselor umane, de politici de retenţie şi motivare.

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Ponderea cadrelor didactice de sex feminin în învățământul primar a crescut în perioada 2007 – 2011.

Tabelul 28: Ponderea cadrelor didactice de sex feminin în învățământul primar (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
De masă	85,9	85,7	86,0	86,7	86,9	88,1
Urban	90,4	90,2	90,1	90,9	91,2	92,1
Rural	82,4	82,2	82,8	83,4	83,3	84,6
Special	87,3	89,3	88,6	87,9	87,8	88,6
Urban	87,5	89,4	88,6	87,9	87,7	88,7
Rural	85,0	86,3	88,8	87,3	88,2	87,1

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Numărul de elevi/cadru didactic în învățământul primar a crescut în perioada 2007 – 2011. Acest indicator nu este însă foarte relevant, în anumite şcoli existând şi 30 – 32 elevi în clasă. Însă din informațiile colectate este important de menționat că reducerea numărului de cadre didactice nu a afectat semnificativ calitatea învățământului primar.

Tabelul 29: Numărul de elevi / cadru didactic în învățământul primar

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
De masă	19	16	17	18	18	19
Urban	18	18	19	20	20	21
Rural	15	15	15	17	17	17

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Constatări cheie

Legea Învățământului din 2011 a adus unele schimbări majore/ priorități la nivelul sistemului de educație, comparativ cu situația anterioară din 2007, care au determinat însă un nivel ridicat constant al relevanței intervențiilor POSDRU prin raportare la nevoile nou-apărute:

- Introducerea clasei pregătitoare începând cu anul şcolar 2012 – 2013;

- Centrarea pe asigurarea calităţii în învăţământul preuniversitar;
- Modernizarea curriculumului şi a sistemului de evaluare şi examinare:
  - Centrarea pe dezvoltarea celor 8 competenţe cheie (comunicarea în limba maternă, comunicarea în limbi străine, competenţe matematice şi privind ştiinţă şi tehnologia, competenţe digitale, a învăţa să înveţi, competenţe sociale şi civice, antreprenoriat, expresie culturală);
  - Introducerea portofoliului educaţional (include raport de evaluare la finalul clasei pregătitoare, la finalul clasei a II-a evaluarea achiziţiilor fundamentale ale elevului; evaluările sunt folosite pentru realizarea planurilor de învăţare individualizate);
  - diagnoza sistemului de învăţământ primar;
- Asigurarea de şanse egale de acces şi participare la educaţie (realizarea cadrului legal, acces la educaţie timpurie, transport gratuit, manuale şcolare);
- Încurajarea învăţământului in limbile minorităţilor naţionale (elaborarea de metodologii);
- Îmbunătăţirea formării iniţiale şi continue a personalului didactic;
- Încurajarea educaţiei pe tot parcursul vieţii.

La momentul programării POSDRU 2007-2013 s-a estimat corect tendinţa de scădere a efectivelor de elevi din învăţământul primar, mai ales în mediul rural. A existat însă o schimbare în anul 2012, o dată cu introducerea clasei pregătitoare. Rata brută de cuprindere în învăţământul primar a continuat să scadă, mai ales în mediul rural. Durata medie de frecventare a fluctuat cu 0,1% – 0,2%. Cea mai mare participare în sistemul de educaţie al copiilor de etnie romă se înregistrează în învăţământul primar, comparativ cu cel preşcolar şi gimnazial. Faţă de perioada de referinţă POSDRU, abandonul în învăţământul primar a scăzut în perioada de început a implementării POSDRU, dar a crescut din nou din 2010. În învăţământul primar există copii care nu sunt cuprinşi în sistemul de învăţământ obligatoriu. Numărul cadrelor didactice a scăzut, dar a crescut ponderea cadrelor didactice calificate, mai ales în mediul rural. De asemenea a crescut şi ponderea cadrele didactice cu normă întreagă în învăţământul primar. Din 2011, după intrarea în vigoare a Legii Învăţământului, a început elaborarea noilor acte normative, metodologii, regulamente care au intrat sau urmează să intre în vigoare în perioada 2012 – 2015.

Cu privire la învăţământul primar acestea se referă la: dezvoltarea curriculumului, creşterea calităţii în învăţământul primar, colectarea de date statistice, programul ”A doua Şansă” pentru cei care nu au finalizat 4 clase, programul ”Şcoală după Şcoală”, echivalarea pe bază de ECTS/SECT a învăţământului universitar de scurtă durată (incls. Institutul Pedagogic) pentru cadrele didactice

din învăţământul preuniversitar, sistemul de credite transferabile, recunoaşterea şi echivalarea competenţelor dobândite formal, non-formal şi informal pentru profesorii din învăţământul primar, evaluarea la finalul clasei a IV-a şi diagnoza învăţământului primar, metode de predare în învăţământul primar.

În învăţământul primar, accesul, participarea şi calitatea rămân în continuare nevoi importante de adresat. După anul 2011 au apărut numeroase schimbări, care se referă la creşterea calităţii învăţământului primar, la îmbunătăţirea managementului, formarea profesională a cadrelor didactice şi la participare, fiecare fiind o oportunitate de finanţare prin programul POSDRU.

Cu toate că POSDRU nu a anticipat înfiinţarea clasei pregătitoare, facilitarea tranziţiei de la grădiniţă la clasa pregătitoare şi formarea cadrelor didactice pentru clasa pregătitoare au putut fi finanţate parţial din fondurile FSE. Intervenţia în această situaţie este mai degrabă complexă, adresându-se atât instituţiilor de învăţământ (logistică, metodologii), cât şi cadrelor didactice (programe, formare), serviciilor complementare şi părinţilor. În ansamblu, intervenţiile POSDRU rămân relevante în raport cu nevoile identificate în perioada 2007-2013 la nivelul învăţământului primar dar nu se poate stabili o corelare directă între rezultatele intervenţiilor POSDRU (tipurile si volumul operaţiunilor implementate, nr. de persoane sprijinite etc) şi evoluţia indicatorilor menţionaţi.

Învăţământul gimnazial (secundar inferior, ISCED 2, 12 – 15 ani, clasele V – VIII)

La fel ca învăţământul primar şi în învăţământul gimnazial efectivele de elevi au continuat să scadă în perioada 2007 – 2011. După o perioadă de scădere, abandonul şcolar în învăţământul gimnazial a crescut din nou. Numărul cadrelor didactice a scăzut şi el în învăţământul gimnazial de masă, dar a crescut în învăţământul gimnazial special.

Indicatori de bază utilizaţi în analiza dinamicii nevoilor (perioada 2007-2013):

- Populaţia rezidenta între 10 şi 16 ani, la 1 iulie pe grupe de vârstă;
- Efectivul de elevi în învăţământul gimnazial;
- Rata brută de cuprindere;
- Durata medie de frecventare;
- Abandonul şcolar;
- Rata de absolvire;
- Numărul cadrelor didactice;

- Ponderea cadrelor didactice calificate;
- Ponderea personalului cu normă întreagă;
- Ponderea personalului didactic de sex feminin.

Populația rezidenta între 10 şi 16 ani a scăzut continuu între anii 2007 – 2013, de la 1.989.271 persoane în anul 2007 la 1.505.964 persoane în anul 2013, înregistrând astfel o scădere de 24%.

Rata brută de cuprindere este în scădere. O scădere semnificativă s-a înregistrat în 2011 – 2012. Valorile pentru mediul urban depășesc 100% datorită copiilor din mediul rural care învaţă la oraş şi datorită vârstei mai mari decât cea oficială[40] pentru învăţământul gimnazial. Rata brută de cuprindere este corelată și cu dimensiunea populației 10-16 ani precum și cu efectivul de elevi în perioada analizată determinând și o scădere la nivelul ratei brute de cuprindere, aceasta din urmă nereprezentând în mod necesar probleme majore privind integrarea școlară la nivelul învățământului gimnazial.

Tabelul 30: Rata brută de cuprindere şcolară în învăţământul gimnazial (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013
Total	100,5	99,5	98,9	97,6	92,8	93,4
Urban	109,1	109,2	109,6	108,9	104,2	104,3
Rural	92,5	90,8	89,5	87,8	83,1	84,0
Diferența urban - rural	16,6	18,4	20,1	21,1	21,1	20,3
Fete	99,7	98,8	98,1	96,7	91,6	91,2
Băieţi	101,1	100,2	99,6	98,4	94,0	95,4
Diferenţă băieți - fete	-1,4	-1,4	-1,5	-1,7	-2,4	-4,2

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

În perioada 2007 – 2013, **durata medie de frecventare a învăţământului gimnazial** a rămas constantă per total. A crescut cu 0,1% în mediul urban şi a scăzut cu 0,1% în mediul rural. Diferenţa urban – rural a crescut de la 0,5% la 0,7% în perioada de referinţă.

[40] Vârsta de începere este de 6 sau 7 ani.

Tabelul 31: Durata medie de frecventare a învăţământului gimnazial (ani)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013
Total	3,5	3,5	3,5	3,5	3,3	3,4
Urban	3,8	3,9	3,9	3,9	3,7	3,8
Rural	3,3	3,2	3,2	3,2	3,0	3,1
Diferența urban - rural	0,5	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Fete	3,5	3,5	3,5	3,5	3,3	3,3
Băieţi	3,5	3,5	3,5	3,5	3,4	3,4

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Abandonul şcolar scade pentru prima dată în 2007 – 2008. În perioada 2007 – 2013 rata abandonului în învățământul gimnazial a fluctuat (de la 2,2% în 2007-2008) la 1,9% în perioada 2011-2012[41]. Abandonul şcolar în mediul rural a înregistrat o tendință descrescătoare, dar este mai mare decât în mediul urban înregistrându-se o rată de abandon şcolar mai mare la băieţi decât la fete.

Tabelul 32: Rata abandonului şcolar în învățământul gimnazial (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013
Total	2,2	1,9	1,7	2,0	1,9	-
Urban	1,8	1,6	1,5	1,9	1,8	-
Rural	2,5	2,2	1,8	2,0	2,1	-
Diferența urban - rural	-0,7	-0,6	-0,3	-0,1	-0,3	
Fete	1,9	1,8	1,5	1,9	1,7	-
Băieţi	2,4	2,0	1,8	2,1	2,2	-

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

În **perioada** 2007 – 2013, **numărul absolvenţilor învățământului gimnazial** a înregistrat o tendință descrescătoare. **Rata de inserție pe piața muncii la un an de la părăsirea educației rămâne redusă**. În trimestrul II din anul 2009 aceasta era de 14,6% (16,2% masculin, 13,1% feminin, 8,3% urban, 16,8% rural).

[41] Conform *rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației.*

Tabelul 33: Rata de absolvire în învăţământul gimnazial (număr persoane)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	207.798	204.018	198.981	229.609	184.599	182.750
Urban	114.159	110.162	106.401	120.056	97.928	96.411
Rural	93.639	93.856	92.580	109.553	86.671	86.339

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

În perioada 2007 – 2013, **numărul cadrelor didactice din învăţământul gimnazial** de masă a scăzut, înregistrând o creştere însă în învăţământul special, în conformitate cu standardele Ministerului Educaţiei.

Tabelul 34: Numărul cadrelor didactice din învăţământul gimnazial de masă şi special (număr persoane)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
De masă	**80.706**	**80.681**	**79.059**	**73.511**	**71.093**	**69.084**
Urban	38.327	37.633	36.642	33.474	32.538	31.262
Rural	42.379	43.048	42.417	40.037	38.555	37.822
Special	**3.716**	**3.810**	**3.900**	**3.934**	**3.875**	**3.930**
Urban	3.423	3.528	3.656	3.675	3.593	3.684
Rural	293	282	244	259	282	246

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

În învăţământul gimnazial de masă, **ponderea cadrelor didactice calificate** are o tendinţă crescătoare, cea mai mare creştere fiind în mediul rural, urmată însă de o scădere în perioada 2012 – 2013.

Tabelul 35: Ponderea personalului didactic calificat (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
De masă	94,2	96,3	97,1	97,8	98,1	96,8
Urban	97,7	98,3	98,6	99,1	99,1	97,9
Rural	91,0	93,5	95,7	96,8	97,4	95,9

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

Ponderea personalului didactic cu normă întreagă scade în perioada 2007 – 2012, dar creşte în învăţământul special şi în anul şcolar 2012 – 2013 per total.

Tabelul 36: Ponderea personalului didactic cu normă întreagă (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
De masă	73,1	71,7	70,2	67,9	65,4	71,8
Urban	76,9	76,0	75,0	72,7	68,8	75,2
Rural	69,7	68,0	66,1	63,9	62,6	69,0
Special	90,4	91,6	91,3	92,2	91,5	95,3
Urban	90,6	91,6	91,2	92,1	91,5	95,4
Rural	88,1	91,5	93,4	93,4	91,8	93,9

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

În perioada 2007 – 2013, **ponderea personalului didactic de sex feminin** rămâne relativ constantă în învăţământul de masă şi creşte în schimb în cel special.

Tabelul 37: Ponderea personalului didactic de sex feminin (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
De masă	68,0	67,7	67,7	68,1	68,1	68,6
Urban	71,4	70,9	70,7	71,3	71,2	71,7
Rural	65,0	64,9	65,0	65,5	65,4	66,0
Special	78,04	80,0	80,8	81,6	81,7	82,2
Urban	78,6	80,1	80,9	81,9	82,1	82,4
Rural	75,8	78,4	78,3	77,2	76,2	78,5

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

În perioada 2007 – 2013, numărul mediu de elevi care revin unui cadru didactic a rămas relativ constant.

Tabelul 38: Numărul de elevi ce revine unui cadru didactic în învăţământul gimnazial

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	11	11	11	12	11	11
Urban	12	12	12	13	13	13
Rural	10	10	10	10	10	10

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

Constatări cheie

Perioada 2007-2013 a adus unele schimbări în abordarea problematicii specifice învățământului gimnazial comparativ perioadei anterioare, astfel că aspecte precum: creșterea accesului la educație, modernizarea curriculumului, creșterea calității, descentralizarea, extinderea standardelor de cost/elev, integrarea TIC în sistemul de educație preuniversitar – au reprezentat priorități abordate de-a lungul acestei perioade. De asemenea, Legea Educației din 2011 a adus elemente de noutate, importante pentru învățământul gimnazial creând oportunități imense de utilizare a fondurilor POSDRU pentru reforma educației, noile prioritățile naționale, cu excepția infrastructurii, putând fi acoperite de POSDRU:

- Punerea în centru a elevului;
- Parteneriat școală – părinți;
- Portofoliul educațional (clasa VI – două probe transcurriculare),
- planuri individualizate de învățare;
- Intrarea la liceu;
- Atractivitatea carierei de cadru didactic.

Ponderea cadrelor didactice calificate a crescut în 2007 – 2012, dar a scăzut din nou în 2012 – 2013, ceea ce poate influența direct calitatea procesului educațional. În învățământul gimnazial de masă rămân probleme de acces și de participare în mediul rural și pentru grupurile vulnerabile.

În comparație cu mediul urban, persoanele din mediul rural care au absolvit gimnaziul sau care au părăsit educația după gimnaziu reușesc de două ori mai bine să se integreze pe piața muncii și „perspectiva" șomajului este de două ori mai scăzută, dar rata de ocupare a persoanelor care au absolvit doar gimnaziul sau patru clase este scăzută.

Învățământul liceal (secundar superior, ISCED 4, 15 – 18 ani, clasele IX – XII)

În perioada 2007 – 2012, efectivul de elevi din învățământul liceal crește, dar scade în 2013 sub cel din 2006. Rata brută de cuprindere însă a crescut de la 66,4% în 2006 la 92,7% în 2013. Diferența urban – rural tinde să rămână pe la 30%, în favoarea mediului urban.

Indicatorii de bază analizați pentru a descrie dinamica nevoilor în perioada 2007-2013 sunt:

- Populația rezidenă între 14 și 21 ani, pe grupe de vârstă;
- Efectivul de elevi în învățământul liceal;
- Rata brută de cuprindere;
- Durata medie de frecventare;

- Abandonul şcolar;
- Rata de absolvire;
- Numărul cadrelor didactice;
- Ponderea cadrelor didactice calificate;
- Ponderea personalului cu normă întreagă;
- Ponderea personalului didactic de sex feminin.

În perioada 2007 – 2013, **populaţia de 15 - 18 (21) ani** este în scădere mai ales în mediul urban.

Tabelul 39: Populaţia rezidentă între 14 şi 21 ani, la 1 iulie, pe grupe de vârsta

Vârste		Anul 2006	Anul 2007	Anul 2008	Anul 2009	Anul 2010	Anul 2011	Anul 2012	Anul 2013
		Nr. pers	Nr. pers	Nr. pers	Nr. pers	Nr. pers	Nr. pers	Nr. pers	Nr. pers
14 ani	Total	300.994	278.009	237.223	217.100	215.539	216.220	218.884	219.864
-	Urban	163.925	146.035	114.853	100.077	99.315	99.495	99.510	98.276
-	Rural	137.069	131.974	122.370	117.023	116.224	116.725	119.374	121.588
15 ani	Total	308.403	282.885	240.771	219.235	217.565	214.811	214.879	218.248
-	Urban	174.350	153.258	119.232	102.447	101.532	100.578	99.906	99.394
-	Rural	134.053	129.627	121.539	116.788	116.033	114.233	114.973	118.854
16 ani	Total	297.337	273.757	239.028	221.903	219.319	217.972	214.869	214.389
-	Urban	174.370	152.540	120.095	104.760	103.070	102.832	101.548	99.991
-	Rural	122.967	121.217	118.933	117.143	116.249	115.140	113.321	114.398
17 ani	Total	303.721	284.266	250.809	233.776	230.842	228.235	222.107	214.377
-	Urban	179.828	160.957	128.230	112.174	110.202	108.535	105.430	101.366
-	Rural	123.893	123.309	122.579	121.602	120.640	119.700	116.677	113.011
18 ani	Total	283.288	270.716	244.939	227.861	222.926	221.448	223.557	220.796
-	Urban	168.582	156.322	130.933	115.074	111.134	109.476	108.557	105.961
-	Rural	114.706	114.394	114.006	112.787	111.792	111.972	115.000	114.835
19 ani	Total	283.503	273.231	252.691	238.034	229.483	224.353	221.427	221.478
-	Urban	171.765	162.460	143.673	130.729	123.475	120.188	114.612	108.302
-	Rural	111.738	110.771	109.018	107.305	106.008	104.165	106.815	113.176
20 ani	Total	293.967	280.338	254.572	240.636	234.442	229.098	224.703	218.835
-	Urban	180.585	169.793	149.870	139.556	134.357	129.974	124.836	114.246
-	Rural	113.382	110.545	104.702	101.080	100.085	99.124	99.867	104.589
21 ani	Total	317.737	306.827	285.672	275.015	272.534	261.683	239.278	222.159
-	Urban	193.438	184.761	167.790	159.943	158.328	152.098	138.221	124.615

-	Rural	124.299	122.066	117.882	115.072	114.206	109.585	101.057	97.544
TOTAL		2.388.950	2.250.029	2.005.705	1.873.560	1.842.650	1.813.820	1.779.704	1.750.146

Sursa 1998 - 2014 INSTITUTUL NATIONAL DE STATISTICA

Pe fondul scăderii populației, **efectivul de elevi din învățământul liceal** a fluctuat, înregistrând o scădere în 2007 și 2008, apoi a crescut în 2009 – 2011, probabil din cauza diminuării locurilor de muncă în perioada crizei și apoi a scăzut sub numărul din 2006 în anul 2013, când piața muncii s-a mai relaxat.

Tabelul 40: Efectivul de elevi în învățământul liceal (nr. persoane)

Niveluri de instruire	Anul 2006	Anul 2007	Anul 2008	Anul 2009	Anul 2010	Anul 2011	Anul 2012	Anul 2013
Învățământ liceal	780.925	791.348	784.361	837.728	866.543	888.768	831.810	776.616

Sursa 1998 - 2014 INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ

Tabelul 41: Efectivul de elevi în învățământul liceal pe grupe de vârstă (nr. persoane)

Vârsta școlară		Anul 2006	Anul 2007	Anul 2008	Anul 2009	Anul 2010	Anul 2011	Anul 2012	Anul 2013
14 ani	Total	16.302	14.073	16.552	21.533	23.123	48.297	41.654	37.955
-	Masculin	6.706	5.828	6.856	10.136	10.777	22.720	19.755	17.811
-	Feminin	9.596	8.245	9.696	11.397	12.346	25.577	21.899	20.144
15 ani	Total	130.744	129.157	135.256	172.704	169.271	176.315	162.548	163.617
-	Masculin	57.657	57.450	61.053	85.288	84.599	88.553	81.224	81.785
-	Feminin	73.087	71.707	74.203	87.416	84.672	87.762	81.324	81.832
16 ani	Total	153.513	139.327	137.206	150.112	182.675	175.672	170.172	161.402
-	Masculin	67.208	62.148	61.677	71004	91.845	88.699	84.317	79.434
-	Feminin	86.305	77.179	75.529	79.108	90.830	86.973	85.855	81.968
17 ani	Total	173.370	156.415	143.825	143.603	153.438	174.782	165.690	163.523
-	Masculin	76.344	69.664	64.900	65.764	72.882	87.283	82.160	80.327
-	Femin	97.026	86.751	78.925	77.839	80.556	87.499	83.530	83.196

	in								
18 ani	Total	174.270	174.506	158.943	149.739	147.199	150.196	146.762	136.462
-	Masculin	82.117	82.414	76.226	73.311	72.551	75.995	74.001	68.421
-	Feminin	92.153	92.092	82.717	76.428	74.648	74.201	72.761	68.041
19 ani	Total	38.802	52.870	47.994	48.512	46.398	43.635	38.695	22.450
-	Masculin	21.859	29.898	27.393	27.690	27.591	25.796	23.243	12.568
-	Feminin	16.943	22.972	20.601	20.822	18.807	17.839	15.452	9.882
20 ani	Total	22.263	24.385	20.862	18.127	16.399	12.779	10.834	6.056
-	Masculin	13.347	14.388	11.690	10.595	9.931	7.924	6.821	3.663
-	Feminin	8.916	9.997	9.172	7.532	6.468	4.855	4.013	2.393
21 ani	Total	71.661	100.615	123.723	133.398	128.040	107.092	95.455	85.151
-	Masculin	45.339	60.368	70.395	74.461	71.262	59.197	52.664	47.318
-	Feminin	26.322	40.247	53.328	58.937	56.778	47.895	42.791	37.833

Sursa 1998 - 2014 INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ

În perioada 2007 – 2013 **numărul de unităţi şcolare liceale** a avut o tendinţă crescătoare. În 2013 avem cu 179 unităţi mai mult decât în 2007. În condiţiile scăderii populaţiei, rata brută de cuprindere în învăţământul liceal a crescut.

Tabelul 42: Unităţi şcolare învăţământ liceal

Niveluri de instruire		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
		Număr	Număr	Număr	Număr	Număr	Număr	Număr
Licee	TOTAL	1.426	1.444	1.638	1.643	1.615	1.606	1.605

Sursa 1998 - 2014 INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ

Rata brută de cuprindere a crescut în perioada 2007 – 2012, de la 66,4% la 94,6% şi a scăzut la 92,7% în 2012 – 2013. Rata de peste 100% din mediul urban se datorează pe de o parte unui număr de elevi care depăşesc 18 ani şi poate migraţiei pe perioada şcolarizării din mediul rural în mediul urban. Diferenţa pe sexe a scăzut în perioada 2007 – 2011 cu 6,4% ajungând la 0,8% în 2011.

Tabelul 43: Rata brută de cuprindere şcolară în învăţământul liceal (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013
Total	66,4	72,0	85,0	90,8	94,6	92,7
Urban	80,3	86,8	100,3	105,6	105,7	106,2
Rural	49,0	54,8	68,7	76,5	84,0	80,8
Diferența urban - rural	31,3	18,1	31,6	29,1	21,7	25,4
Fete	70,1	75,8	87,2	91,4	94,3	93,1
Băieți	62,9	68,3	82,9	90,6	95,0	92,4
Diferență	7,2	7,5	4,3	0,8	-0,7	0,7

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

În perioada 2007 – 2013, **durata medie de frecventare a liceului** a crescut cu 0,9%, mai ales după 2008, pe perioada inițială a crizei economice.

Tabelul 44: Durata medie de frecventare a învățământului liceal (ani)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	2,0	2,1	2,5	2,8	2,9	2,9
Fete	1,8	1,9	2,4	2,7	3,0	3,0
Băieți	1,8	1,9	2,4	2,7	2,9	2,8

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Rata de tranziție de la învățământul gimnazial la cel liceal[42] a crescut în perioada 2007 – 2011, dramatic (25%) după anul de criză 2008. Diferența între sexe a scăzut la 0,4% în 2011.

Tabelul 45: Rata de tranziție de la învățământul gimnazial la ce liceal

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	63,7	67,8	92,8	93,0	92,2	92,2
Fete	71,5	75,7	93,0	93,2	92,6	92,3

[42] Indicatorul **rata de tranziție** în învățământul secundar exprimă numărul de elevi admiși în primul an de studii al învățământului secundar într-un anumit an școlar, ca raport procentual față de numărul de elevi înscriși în anul terminal al învățământului secundar inferior (clasa a VIII-a) din anul școlar anterior. Acest indicator permite măsurarea gradului de acces/nivelului de tranziție de la învățământul gimnazial la învățământul liceal și profesional. Considerat din perspectiva învățământului gimnazial acesta reprezintă un indicator referitor la ieșirile din sistem; privit din perspectiva nivelului de învățământ liceal și profesional acesta este un indicator de acces. O rată înaltă de tranziție indică un nivel ridicat de acces sau tranziție de la un nivel la altul de învățământ și, totodată, capacitatea mare de cuprindere a elevilor în învățământul secundar de care dispune sistemul de educație. La polul opus, ratele scăzute de tranziție se pot datora următoarelor cauze: existența unor probleme în ceea ce privește trecerea de la învățământul gimnazial la învățământul liceal și profesional ca urmare a unor deficiențe ale sistemului de examinare; capacitatea de admitere necorespunzătoare în aceste filiere de formare; cererea redusă de educație pentru acest nivel.

Băieţi	56,2	60,2	92,6	92,8	91,8	92,0

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

În perioada 2007 – 2010, **rata abandonului în învăţământul liceal** a scăzut cu 0,7%, dar a crescut apoi cu 0,9% faţă de anul 2007. Există o diferenţă între sexe, abandonul şcolar manifestându-se mai ales la băieţi.

Tabelul 46: Rata abandonului şcolar în învăţământul liceal (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	2,9	2,4	2,2	3,2	3,8	-
Fete	2,3	1,9	1,8	2,7	3,2	-
Băieţi	3,5	3,0	2,5	3,7	4,4	-

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educație

Rata de absolvire fără bacalaureat a liceului a crescut în perioada de început a crizei economice la peste 79%. Diferenţa între sexe a fluctuat şi a scăzut la 5% în 2009 – 2010.

Tabelul 47: Rata de absolvire în învăţământul liceal fără bacalaureat (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	64,1	79,2	79,9	N/A	N/A	N/A
Fete	67,7	83,3	82,6	N/A	N/A	N/A
Băieţi	60,7	75,3	77,4	N/A	N/A	N/A
Diferența	7,0	8,0	5,2			

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Rata de absolvire a elevilor din învăţământul liceal cu bacalaureat a scăzut dramatic după 2009 - 2010. Pe sexe, fetele stau mai bine ca băieţii, diferenţa ajungând în anii 2010 – 2012 la 17%.

Tabelul 48: Rata de absolvire în învăţământul liceal cu bacalaureat (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	56,5	72,8	63,4	42,4	39,2	N/A
Fete	61,5	78,3	70,3	51,1	48,1	N/A
Băieţi	51,8	67,6	56,8	34,1	30,7	N/A
Diferența	9,7	10,7	13,5	17,0	17,4	

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Rata de participare la bacalaureat a rămas în intervalul 97 – 98% în intervalul 2007 – 2011, dar a scăzut la 87,8% în următorul an şcolar.

Tabelul 49: Rata de participare la bacalaureat a absolvenţilor de liceu (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	98,1	98,1	97,7	94,2	87,8	N/A
Fete	98,6	98,5	98,1	95,4	90,7	N/A
Băieţi	97,5	97,7	97,3	93,1	84,7	N/A

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

Rata de promovare la bacalaureat are o tendinţă descendentă până în 2012, dar creşte în anul şcolar 2012 – 2013. Se observă o diferenţă între sexe, în favoarea fetelor.

Tabelul 50: Rata de promovare la bacalaureat a absolvenţilor de liceu (absolvenţi din anul trecut) (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	89,9	93,7	76,3	55,6	56,2	64,3
Fete	92,2	95,4	82,4	64,2	64,1	70,8
Băieţi	87,4	91,9	70,2	46,7	47,4	56,8
Diferența	4,8	3,5	12,2	17,5	16,7	14,0

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

Tabelul 51: Rata de promovare la bacalaureat a elevilor prezentaţi (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	89,9	93,7	76,3	55,6	56,2	64,3
Fete	92,2	95,4	82,4	64,2	64,1	70,8
Băieţi	87,4	91,9	70,2	46,7	47,4	56,8
Diferența	4,8	3,5	12,2	17,5	16,7	14,0

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

În perioada 2007 – 2013, numărul personalului din învăţământul liceal/de cadre didactice a scăzut continuu în mediul urban cu 5.700 persoane şi a crescut în mediul rural cu 1.160 persoane, menținându-se standardele Ministerului Educației.

Tabelul 52: Numărul cadrelor didactice din învăţământul liceal (număr persoane)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013

Total	61.620	60.647	60.255	59.609	59.380	57.080
Urban	58.287	57.167	56.077	55.095	54.839	52.587
Rural	3.333	3.480	4.178	4.514	4.541	4.493

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Ponderea personalului didactic calificat a crescut în învăţământul liceal per total cu aproape un procent, diferenţa urban - rural fiind mică.

Tabelul 53: Ponderea personalului didactic calificat (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
De masă	98,4	99,1	99,5	99,4	99,3	97,6
Urban	98,5	99,1	99,5	99,5	99,4	97,6
Rural	96,4	97,8	99,1	98,7	99,2	97,6

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Numărul cadrelor didactice cu normă întreagă, din învăţământul liceal, a scăzut atât în mediul urban cât şi rural. Numărul cadrelor didactice este corelat cu numărul de elevi pentru că numărul de elevi per cadru didactic în învăţământul liceal şi profesional a rămas relativ constant.

Tabelul 54: Ponderea personalului didactic cu normă întreagă (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	87,7	85,6	84,4	82,4	79,9	84,8
Urban	87,8	85,8	84,8	82,9	80,2	84,9
Rural	85,2	81,6	79,7	76,5	76,1	82,8

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Ponderea personalului didactic de sex feminin a înregistrat o uşoară creştere.

Tabelul 55: Ponderea personalului didactic de sex feminin (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	66,7	67,3	67,8	68,1	68,7	68,9
Urban	67,1	67,8	68,3	68,5	69,1	69,4
Rural	60,2	60,1	60,5	62,5	63,2	63,3

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

În perioada 2007 – 2013, numărul de elevi per cadru didactic a rămas relativ constant.

Tabelul 56: Număr de elevi per cadru didactic în învăţământul liceal şi profesional

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013

Total	15	15	16	16	16	16
Urban	15	15	16	16	16	16
Rural	15	15	15	16	16	16

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Constatări cheie

În ansamblu, pentru perioada 2008 – 2013, prioritățile sistemului de educație au fost:

- Descentralizarea învățământului preuniversitar (printre altele, restructurarea managementului instituțional, descentralizarea finanțării, crearea unui sistem de comunicare la nivelul sistemului de învățământ);
- Asigurarea calității educației (asigurarea calității evaluării, revizuire curriculum, alfabetizarea digitală);
- Dezvoltarea formării profesionale a personalului din învățământ;
- Asigurarea egalității de șanse și creșterea participării la educație;
- Integrarea TIC în sistemul de educație preuniversitar;
- Accesul la educație;
- Extinderea standardelor de cost / elev.

Aceste priorități au fost susținute și abordate și în cadrul Legii Educației din anul 2011, care a adus următoarele elemente de noutate, importante pentru învățământul liceal:

- Centralizarea pe nevoile elevului;
- Parteneriat școală – părinți;
- Admitere pe baza portofoliului educațional (diplome, certificate);
- Intrarea la liceu (autonomie la departajarea candidaților, admitere pe bază de portofoliu educațional);
- Susținerea examenul de bacalaureat (două sesiuni, 7 probe, fără fraudă);
- Atractivitatea carierei de cadru didactic (formare, avansare);
- Management educațional (corpul național de experți în management educațional).

Deși din anul 2008 s-a înregistrat o creștere a numărului de elevi în învățământul liceal, rata tranziției din învățământul gimnazial înregistrând o creștere de 25% în anul 2009, o nevoie importantă a rămas participarea și accesul populației din mediul rural la învățământul liceal. Rata

abandonului a crescut în perioada analizată, iar rata de absolvire la bacalaureat a scăzut, ceea ce ridică semne de întrebare cu privire la eficacitatea intervențiilor în învățământul liceal, în condițiile în care ponderea personalului didactic calificat este foarte mare (98 – 99%). Prioritățile sistemului educațional la nivelul învățământului liceal în perioada 2007 – 2013 au creat posibilitatea derulării unor proiecte finanțate POSDRU pentru îmbunătățirea calității accesului și creșterea calității educației. Relevanța tipurilor de proiecte axate pe implementarea de activități precum consiliere și orientare școlară a rămas ridicată, în contextul în care la nivelul învățământului liceal apare o nevoie de orientare și consiliere profesională a elevilor pentru alegerea celui mai potrivit traseu educațional.

Învăţământul profesional (secundar superior, ISCED 3, 15 – 18 ani, clasele IX – XII)

Din datele disponibile pentru perioada 2007 – 2013, învățământul profesional și tehnic apare ca fiind cel mai puțin atractiv pentru elevi, eficacitatea acestui nivel de învățământ rămânând scăzută. Efectivul de elevi din învăţământul profesional a scăzut masiv, de aproape 10 ori în perioada 2006 – 2013. Efectivul de elevi a scăzut până în anul 2011, apoi a crescut ca urmare a relansării învăţământului profesional.

Tabelul 57: Efectiv elevi în învăţământul profesional (nr. persoane)

Niveluri de instruire		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Învăţământ profesional	Total	250.383	220.335	189.254	115.445	54.538	12.382	19.734	26.493
	Masculin	155.309	136.798	118.881	72.949	35.223	7.898	14.987	20.525
	Feminin	95.074	83.537	70.373	42.496	19.315	4.484	4.747	5.968

Sursa 1998 - 2014 INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ

Rata brută de cuprindere în învățământul profesional a scăzut dramatic, atât în mediul urban cât și în mediul rural în perioada 2006 – 2012, diferența urban-rural înregistrând de asemenea o scădere. Diferenţă între sexe s-a micşorat şi ea de la 11,9 la 2,9%. În ultimii ani, rata brută de cuprindere a scăzut mult și din cauza desființării Școlilor de Arte și Meserii (SAM), această formă de învăţământ dovedindu-se în timp neatractivă. Durata medie de frecventare a scăzut continuu de la 0,8 în 2007-2008 la 0,1 în 2012-2013 pentru băieți și de la 0,5 în 2007-2008 la 0,0 în 2012-2013 pentru fete.

Tabelul 58: Rata brută de cuprindere şcolară în învăţământul profesional (%)

	2006 - 2007	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013
Total	**26,8**	**25,8**	**25,3**	**15,8**	**7,8**	**1,8**	**3,0**
Urban	24,1	22,6	17,5	11,4	7,6	2,1	5,5
Rural	30,1	29,6	29,0	17,3	8,1	1,5	0,9
Diferența urban - rural	-6,0	-7,0	-11,5	-5,9	-0,5	0,6	4,4
Fete	20,7	20,0	19,2	11,9	5,7	1,3	1,5
Băieți	32,6	31,4	31,0	19,5	9,7	2,2	4,4
Diferență sexe	-11,9	-11,4	-11,8	-7,6	4,0	-1,1	-2,9

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Rata de tranziție în învățământul profesional a scăzut și a revenit în anul școlar 2012 – 2013 datorită relansării învățământului profesional. Începând cu anul 2009, Școlile de Arte și Meserii (SAM) au intrat în lichidare.

Tabelul 59: Rata de tranziție învățământul profesional

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	31,5	26,1	2,2	-	-	4,5
Fete	24,5	19,0	3,8	-	-	2,1
Băieți	38,2	32,9	0,8	-	-	6,9

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

În perioada 2007 – 2010, **abandonul școlar în învățământul profesional și tehnic** a rămas relativ constantă per total (a crescut la fete și a scăzut la băieți).

Tabelul 60: Rata abandonului școlar în învățământul profesional (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	8,5	8,3	8,6	19,8	30,4	-
Fete	8,7	8,3	9,7	21,9	35,8	-
Băieți	8,3	8,2	7,9	18,6	27,4	-

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Numărul cadrelor didactice din învățământul profesional a scăzut în perioada 2007 – 2012 de la 5.939 la 64 din cauza intrării în lichidare a SAM-urilor. Ponderea personalului didactic calificat a

crescut în perioada 2007 – 2011 în mediul rural şi a scăzut în 2010 – 2011 cu mai mult de 50% în mediul rural.

Tabelul 61: Ponderea personalului didactic calificat (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	92,6	92,5	96,0	96,6	100,0	77,3
Urban	93,7	93,8	95,5	99,1	100,0	74,8
Rural	90,6	90,5	97,0	40,0	100,0	100,0

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

În perioada 2007 – 2013, **ponderea personalului didactic de sex feminin în învăţământul profesional** şi tehnic s-a redus de la 57,6% la 50,9%. În perioada 2007 – 2013, numărul de elevi per cadru didactic a rămas relativ constant, respectiv 16 elevi/cadru didactic.

Tabelul 62: Ponderea personalului didactic de sex feminin (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	57,6	57,3	58,3	50,9	56,3	52,7
Urban	58,7	57,8	59,2	51,4	56,5	55,6
Rural	55,5	56,4	56,8	40,0	50,0	26,7

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

Constatări cheie

Perioada 2007-2013 a fost marcată de următoarele priorităţi pentru învăţământul profesional şi tehnic:

- Actualizarea nomenclatorului calificărilor profesionale prin care se realizează pregătirea în învăţământul preuniversitar;
- Adaptarea planurilor de şcolarizare la cerinţele pieţei muncii;
- Elaborarea unor module de învăţare pentru calificări nucleu pentru elevi cu CES din învăţământul profesional şi tehnic;
- Realizarea de materiale pentru învăţământul profesional şi tehnic;
- Reabilitarea şi modernizarea infrastructurii învăţământul profesional;
- Creşterea accesului la învăţământul profesional pentru grupurile defavorizate;
- Certificarea competenţelor profesionale;

- Asigurarea calităţii în învăţământul profesional şi tehnic;
- Acreditarea unităţilor de şcolarizare;
- Stagii de pregătire în întreprinderi;
- Modernizarea învăţământului profesional în mediul rural;
- Cursuri la distanţă pentru profesorii din mediul rural;
- Creşterea atractivităţii prin consiliere şi orientare în carieră.

În condiţiile lipsei de atractivitate a învăţământului profesional, nevoile de restructurare a acestei forme de învăţământ sunt importante şi complexe (unităţi şcolare, cadre didactice, cadrul legislativ, organizare, metodologii, curriculum, elevi, părinţi, orientare şcolară şi profesională, corelarea cu piaţa muncii, sistemul dual – ucenicie, implicarea unităţilor economice). În anul 2014, s-a revizuit metodologia pentru învăţământ profesional. POSDRU a putut răspunde în principiu la nevoi pentru că a anticipat dezvoltarea din învăţământul profesional pe baza Strategiei 2005 – 2010, nevoile sunt însă complexe.

Intervenţiile implementate prin POSDRU în perioada 2007-2013 s-au dovedit relevante în contextul în care nevoile de adresat la nivelul învăţământului profesional şi tehnic au fost complexe. Astfel POSDRU a răspuns nevoilor de revizuire metodologii, instrumente, proceduri, ofertă educaţională/ adaptare curriculum pentru o relevanţă crescută pentru piaţa muncii, dezvoltare profesională cadre didactice prin tipurile de operaţiuni:

- Elaborarea/dezvoltarea/actualizarea/revizuirea/testarea şi implementarea de calificări şi standarde de pregătire profesională în învăţământul profesional şi tehnic;
- Dezvoltarea/actualizarea/îmbunătăţirea/testarea şi implementarea instrumentelor de orientare şi consiliere, precum şi servicii conexe;
- Îmbunătăţirea/furnizarea serviciilor de orientare şi consiliere în învăţământul preuniversitar;
- Formarea iniţială şi continuă a cadrelor didactice, implementate la nivelul AP 1 DMI-urile:
    - 1.1. Acces la educaţie şi formare profesională iniţială de calitate;
    - 1.3. Dezvoltarea resurselor umane din educaţie şi formare profesională;
    - 1.4. Calitate în formarea profesională continuă.

Învăţământul postliceal şi de maiştri (ISCED 4)

Învățământul postliceal și de maiștri a cunoscut o scădere a efectivelor de elevi din anul școlar 2000 – 2001 până în anul școlar 2006 – 2007. În perioada 2007 – 2013, efectivul de elevi a crescut cu 55%, înregistrând o creștere față de 2006. Învățământul postliceal și de maiștri devine o alternativă interesantă pentru cei care nu reușesc să intre în învățământul superior. Elevii de la acest nivel învață atât în școli private sau din sectorul cooperatist cât și publice.

Pentru descrierea dinamicii nevoilor la nivelul Învățământului postliceal și de maiștri în perioada 2007 – 2013, au fost analizați următorii indicatori:

- Efectivul elevilor în învățământul postliceal și de maiștri;
- Rata brută de cuprindere;
- Durata medie de frecventare;
- Abandon școlar;
- Rata de absolvire;
- Numărul de unități școlare postliceale și de maiștri;
- Personalul din unitățile școlare postliceale și de maiștri;
- Ponderea cadrele didactice calificate în învățământul postliceal și de maiștri;
- Ponderea cadrele didactice cu normă întreagă în învățământul postliceal și de maiștri;
- Ponderea cadrele didactice de sex feminin în învățământul postliceal și de maiștri.

Numărul elevilor cuprinși în învățământul postliceal și de maiștri a crescut continuu în perioada 2007 – 2013. Față de 2007, în anul 2013 a crescut cu 55%. Efectivul cel mai numeros este format din elevii în vârstă de 21 ani și peste, iar cel mai mic din persoane în vârstă de 18 ani.

Tabelul 63: Efectiv elevi în învățământul postliceal (nr. persoane)

Niveluri de instruire		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Învățământ postliceal	**Total**	45.528	55.089	62.575	69.967	79.466	92.854	102.677

Sursa 1998 - 2014 INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ

Rata brută de cuprindere[43] este şi ea în creştere, atât în rândul persoanelor de sex feminin, cât şi masculin. Diferenţa mare între sexe se explică prin faptul că unele specializări se adresează predominant sexului feminin, de exemplu pedagogic sau sanitar.

Tabelul 64: Rata brută de cuprindere şcolară în învăţământul postliceal şi de maiştri (%) (raportat la 19 – 21 ani)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	4,4	5,2	6,1	7,5	9,0	12,4
Fete	6,5	7,6	9,0	11,5	13,0	17,4
Băieţi	2,3	2,9	3,3	4,1	5,1	7,6
Diferenţă	4,2	4,7	5,7	7,4	7,9	9,8

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

Rata brută de cuprindere în creştere se explică prin atractivitatea acestei forme de învăţământ pentru elevii care au absolvit liceul şi nu au luat bacalaureatul şi pentru cei care nu au reuşit la facultate după mai multe încercări. Învăţământul postliceal ar putea fi atractiv şi pentru cei care s-au încadrat în muncă după absolvirea liceului, cu sau fără bacalaureat.

În perioada 2007 – 2011, **durata medie de frecventare în învăţământul postliceal şi de maiştri** este în uşoară creştere. Durata medie de frecventare este mică pentru că acest indicator se calculează pentru vârsta oficială 19 – 21 ani, iar în această formă de învăţământ sunt cuprinşi şi elevi cu vârstă mai mare.

Tabelul 65: Durata medie de frecventare a învăţământului postliceal (ani)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,4
Fete	0,2	0,2	0,3	0.3	0,4	0,5
Băieţi	0,07	0,1	0,1	0,1	0,1	0.2

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

În perioada 2007 – 2013, rata abandonului şcolar în învăţământul postliceal şi de maiştri a crescut şi fluctuează, după ce în anii anteriori a înregistrat o scădere. Rata abandonului este mai

[43] Indicatorul **rata brută de cuprindere** în învăţământul postliceal şi de maiştri exprimă numărul total al elevilor cuprinşi în învăţământul postliceal şi de maiştri ca raport din totalul populaţiei din grupa 19 – 21 ani (grupa oficială de vârstă). Acest indicator descrie nivelul de participare la educaţie şi accesul la acest nivel permis de sistemul de învăţământ.

mare în rândul populației masculine, dar a scăzut la jumătate față de perioada de referință POSDRU. Corelat cu rata de cuprindere în creștere, pare că această formă de învățământ este o alternativă destul de atractivă la studiile superioare.

În perioada 2007 – 2012, **rata abandonului în învățământul postliceal** a fluctuat și a crescut de la 4,8% la 6,1%. Tendința de abandon este mai mare în rândul populației școlare postliceale de sex masculin.

Tabelul 66: Rata abandonului școlar în învățământul postliceal și de maiștri (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	4,8	5,9	5,5	5,5	6,1	-
Fete	4,4	5,5	5,4	5,4	5,9	-
Băieți	6,1	7,1	5,9	5,9	6,7	-

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Rata de absolvire a învățământului postliceal și de maiștri este în creștere în perioada 2007 - 2010. Și aici diferența între elevii de sex feminin și masculin este mare, de 4% în favoarea fetelor față de băieți în anul 2010.

Rata de absolvire în învățământul postliceal a crescut continuu în perioada 2007 – 2012. Rata de absolvire este redusă pentru că acest indicator se calculează pentru vârstă oficiala (19 – 21 ani), iar cea mai mare parte a absolvenților au peste 21 ani. Rata crescută de absolvire întărește faptul că această formă de învățământ este atractivă și cu eficientă în creștere.

Tabelul 67: Rata de absolvire în învățământul postliceal și de maiștri cu și fără diplomă (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	3,5	5,0	5,7	6,3	9,2	-
Fete	5,4	6,7	7,7	8,6	13,0	-
Băieți	1,8	3,5	3,7	4,1	5,6	-

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

În perioada 2007 – 2013, **numărul de unități școlare în învățământul postliceal și de maiștri** a crescut, mai ales după 2012, de la 83 în 2007 la 127 în 2013. Școlile postliceale se află în proporție de 96% în mediul urban (2013). În învățământul postliceal sunt atât școli publice cât și private sau cooperatiste.

Tabelul 68: Număr unităţi şcolare postliceale/maiştri, inclusiv şcoli postliceale speciale şi de specialitate

Niveluri de instruire	Medii de rezidenţă		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Învăţământ postliceal	**Urban**	**TOTAL**	83	79	80	86	84	99	123
	Rural	**TOTAL**	-	-	-	-	2	2	4
© 1998 - 2014 INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ									

Personalul didactic din învăţământul profesional aproape s-a dublat în perioada 2007 – 2013 de la 1.006 persoane în 2007 la 1.933 persoane în 2013. Puţine şcoli postliceale se află în mediul rural, de aici şi numărul scăzut de cadre didactice.

Tabelul 69: Personal didactic din unităţi şcolare postliceale/maiştri (nr. persoane)

Niveluri de instruire	Medii de rezidenţă		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Învăţământ postliceal	**Urban**	**TOTAL**	1.000	856	960	1.112	1.306	1.634	1.876
	Rural	**TOTAL**	6	8	5	12	54	44	57
© 1998 - 2014 INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ									

În perioada 2007 – 2013, ponderea cadrelor didactice calificate a fluctuat şi a scăzut în mediul urban, de la 97,9% la 93,4%.

Tabelul 70: Ponderea cadrele didactice calificate în învățământul postliceal şi de maiştri[44] (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	97,9	99,0	98,9	96,4	97,6	93,4
Urban	97,9	99,0	98,9	96,3	67,5	93,3
Rural	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Ponderea cadrele didactice cu normă întreagă în învățământul postliceal şi de maiştri fluctuează în perioada 2007 – 2011, dar tendinţa este crescătoare în mediul urban. Comparaţia urban – rural nu poate fi făcută din cauza puţinelor unităţi de învăţământ de acest tip din mediul rural.

[44] Indicatorul **Ponderea cadrele didactice calificate** în învățământul postliceal şi de maiştri arată calitatea procesului de învățământ, poate indica o nevoie de dezvoltare a resurselor umane, de politici de retenție şi motivare.

Tabelul 71: Ponderea cadrele didactice cu normă întreagă în învățământul postliceal şi de maiştri[45] (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	50,6	65,6	61,7	66,4	58,5	60,7
Urban	50,7	65,9	62,0	66,8	58,3	60,2
Rural	33,3	37,5	0,0	25,0	61,1	77,3

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Ponderea cadrele didactice de sex feminin în învățământul postliceal şi de maiştri a crescut în perioada 2007 – 2011 de la 67,6% la 74,4% .

Tabelul 72: Ponderea cadrelor didactice de sex feminin în învățământul postliceal şi de maiştri[46] (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	67,6	69,9	68,4	69,9	72,0	74,4
Urban	67,9	70,2	68,5	69,9	73,4	75,7
Rural	16,7	37,5	40,0	75,0	38,9	38,6

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului preuniversitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Constatări cheie

Datele arată că această formă de învățământ este o a doua alternativă pentru absolvenţii de liceu, cu sau fără bacalaureat, mai ales cei de sex feminin. Efectivul numeros în vârstă de 21 ani arată că tranziția spre acest nivel se petrece mai târziu, probabil elevii încercând să reuşească la admiterea în învățământul superior, de 2 – 3 ori, sau se angajează după terminarea liceului, după aceea optând pentru această formă de învățământ.

Nevoia principală pentru acest grup ţintă este de orientare şcolară şi profesională. Dacă această nevoie este bine satisfăcută, absolvenţii de liceu au şanse mai mari să opteze pentru învățământul postliceal şi de maiştri mai devreme, după absolvirea liceului, grăbindu-şi astfel inserţia pe piața

[45] Indicatorul **Ponderea cadrele didactice cu normă întreagă** în învățământul postliceal şi de maiştri arată nivelul de ocupare şi poate indica o nevoie de restructurare a personalului.
[46] Indicatorul **Ponderea cadrele didactice de sex feminin** în învățământul postliceal şi de maiştri arată echilibrul pe sexe.

muncii. O altă nevoie este creşterea calităţii învăţământului postliceal şi de maiştri pentru a face această formă de învăţământ mai atractivă pentru absolvenţii de liceu şi a îmbunătăţi accesul la acest nivel. Numărul cadrelor didactice calificate a scăzut continuu, iar numărul cadrelor didactice cu normă întreagă este scăzut. Asta arată că este nevoie de a face atractivă această formă de învăţământ şi pentru cadrele didactice calificate, de exemplu prin creşterea motivaţiei, retenţie, avansare, cursuri de formare continuă. Nevoile pentru acest grup ţintă au crescut în perioada 2007 – 2013 faţă de perioada de referinţă POSDRU.

POSDRU a adresat aceste nevoi prin intervenţiile finanţate pe axele prioritare:

- **Axa prioritară 1: Educaţia şi formarea profesională în sprijinul creşterii economice şi dezvoltării societăţii bazate pe cunoaştere**
  - 1.1 Acces la educaţie şi formare profesională iniţială de calitate
  - 1.3 Dezvoltarea resurselor umane în educaţie şi formare profesională
- **Axa Prioritară 2: Corelarea învăţării pe tot parcursul vieţii cu piaţa muncii**
  - 2.1 Tranziţia de la scoală la viaţa activă
  - 2.2 Prevenirea şi corectarea părăsirii timpurii a scolii
- **Axa Prioritară 3: Creşterea adaptabilităţii lucrătorilor şi a întreprinderilor**
  - 3.1 Promovarea culturii antreprenoriale

Învăţământul superior de scurtă şi lungă durată (ISCED 5)

Restructurarea învăţământului superior din România a început în anii 2005 – 2006. În perioada până în 2013, numărul de studenţi înmatriculaţi a scăzut continuu, atât în instituţiile de stat, cât şi particulare. Calitatea, relevanţa, etica, eficienţa şi eficacitatea au rămas probleme ale acestui nivel de educaţie. Competitivitatea este încă la un nivel scăzut.

Pentru descrierea dinamicii nevoilor la nivelul învăţământului superior de scurtă şi lungă durată în perioada 2007 – 2013 au fost analizaţi următorii indicatori:

- Rata brută de cuprindere în învăţământul superior;
- Durata medie de frecventare în învăţământul superior;
- Rata de absolvire în învăţământul superior;
- Numărul cadrelor didactice;
- Ponderea personalului didactic feminin în învăţământul superior;
- Numărul de studenţi ce revin unui cadru didactic în învăţământul superior.

Numărul de studenţi înmatriculaţi a scăzut continuu între anii 2007 – 2013, în anul şcolar 2012 – 2013 fiind per total cu 48% mai puţini studenţi faţă de 2007 – 2008. În universităţile private scăderea a fost de 74%, iar în cele publice de 29%. Scăderea s-a produs în ansamblu pe fondul scăderii demografice și a contextului socio-economic instabil. Calitatea și reputația unităților în învățământul superior reprezintă un alt factor care ar fi putut determina scăderea numărul de studenți.

Tabelul 73: Numărul studenţilor înmatriculaţi în universităţi după forma de proprietate

	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Total	896.258	891.098	775.319	673.001	539.852	464.592
Public	516.650	480.239	452.982	433.063	399.464	364.916
Privat	379.608	410.859	322.337	239.938	140.388	99.676

Sursa: INS, Tempo Online

Rata brută de cuprindere în învăţământul superior a scăzut pe total de la 53,6% în 2007 – 2008 la 31,3% în 2012 – 2013. Rata brută de cuprindere este mai mică pentru studenţii cu domiciliul în mediul rural faţă de urban. Diferența urban – rural a fluctuat, dar tendința este descrescătoare. Diferența între sexe a scăzut constant, micşorându-se de aproape trei ori în perioada de referință.

Tabelul 74: Rata brută de cuprindere în învăţământul universitar 2012 - 2013 (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013
Total	53,6	51,7	45,0	40,8	33,0	31,3
Urban	68,0	62,8	56,0	53,9	43,8	43,4
Rural	30,9	33,9	27,2	20,8	18,7	16,5
Diferența	37,1	28,9	28,8	33,1	25,1	26,9
Feminin	61,7	58,4	50,7	45,7	36,0	34,0
Masculin	45,9	45,3	39,5	36,2	30,1	28,6
Diferența.	15,8	13,1	11,2	9,5	5,9	5,4

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învățământului universitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educației

Notă: Indicatorul rata brută de cuprindere este calculat pentru vârstele 19 - 23 de ani. În realitate, în învățământul universitar vârsta este între 18 și 34 ani.

Durata medie de frecventare a scăzut în perioada 2007 – 2013 de la 1,6 ani la 1,2 ani. Diferența între sexe a scăzut de la 0,6 ani la 0,3 ani (Tabel x 1.8.2.1.3).

Tabelul 75: Durata medie de frecventare a învăţământului universitar (ani universitari)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	1,6	1,5	1,3	1,4	1,2	1,2
Feminin	1,9	1,7	1,5	1,5	1,3	1,4
Masculin	1,3	1,3	1,2	1,2	1,1	1,1

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului universitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

În perioada 2007 – 2012, **rata de absolvire în învăţământul superior**, cu examen şi fără, a scăzut de la 68,5% la 37,9%. Scăderea cea mai mare a avut loc în rândul efectivelor de sex feminin.

Tabelul 76: Rata de absolvire învăţământul superior cu examen final şi fără (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	68,5	65,4	52,3	50,9	37,9	-
Fete	81,1	79,8	66,2	62,4	44,6	-
Băieţi	47,0	51,6	38,8	39,8	31,4	-

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului universitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

Tabelul 77: Rata de absolvire învăţământul superior cu diplomă de licenţă (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 -2013
Total	65,1	60,9	50,1	48,7	35,4	
Fete	86,9	74,8	63,6	60,3	42,2	
Băieţi	44,3	47,5	37,1	37,6	28,9	

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului universitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

Numărul cadrelor didactice a scăzut în perioada 2007 – 2013, per total, cu 14%.

Tabelul 78: Evoluţia numărului de cadre didactice în învăţământul superior (%)

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013
Total	31.964	31.973	31.103	29.722	28.248	27. 440
Preparator	-	2.178	2.085	1.914	1.315	1.025
Asist. Univ.	-	8.218	7.760	7.496	7.588	7.109
Lector/Şef lucrări	-	8.687	8.773	8.455	9.223	9.517

Conferenţiar	-	5.789	5.609	5.461	5.319	5.475
Profesor	-	6.128	5.767	5.312	4.571	4.209
Profesor consultant	-	973	1.109	1.084	232	105

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului universitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

Ponderea personalului didactic feminin în învăţământul superior a înregistrat o creştere în perioada 2007 – 2013 de la 4,9% la 48,5%. În comparaţie cu celelalte niveluri ISCED ponderea cadrelor didactice de sex feminin este mai scăzută.

Tabelul 79: Ponderea personalului didactic feminin în învăţământul superior

	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013
%	43,9	43,3	45,9	46,8	48,7	48,5

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului universitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

Numărul de studenţi ce revin unui cadru didactic în învăţământul superior a scăzut între 2008 şi 2013, de la 28 la 19 şi se poate spune că a avut un efect pozitiv asupra calităţii învăţământului superior.

Tabelul 80: Numărul de studenţi ce revin unui cadru didactic în învăţământul superior

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Număr	28	25	23	19	17

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor privind starea învăţământului universitar din România, 2007 - 2013, Ministerul Educaţiei

Constatări cheie

Cu toate că în ultimii ani s-au făcut progrese în ceea ce priveşte calitatea, eficienţa şi etica universitară, unele nevoi rămân sau s-au accentuat:

- În perioada 2007 – 2013 s-a accentuat percepţia diferită a învăţământului superior public şi cel privat, cel public pare mai exigent, cel privat pare mai orientat spre business decât orientat pe nevoile studenţilor, cu performanţe variabile;

- Durata medie de frecventare a învățământului superior este foarte mică;
- Puțini angajatori îi percep pe absolvenții de învățământ superior bine pregătiți din punct de vedere practic;
- Creșterea calității studiilor de doctorat rămâne o nevoie actuală.

Prioritățile identificate pentru învățământul superior în perioada 2007 – 2013 au fost:

- Orientarea instituțiilor de învățământ superior spre performanță, diferențierea misiunii lor de formare și cercetare și maturizarea sistemului de asigurare a calității;
- Evaluare internă și externă a universităților;
- Clasificarea universităților;
- Consolidarea organizării pe trei cicluri consecutive a învățământului superior în toate domeniile de studii;
- Finanțare diferențiată și flexibilă;
- Susținerea programelor de formare continuă în învățământul superior;
- Creșterea accesului și participării;
- Centrarea pe studenți a învățământului superior;
- Autonomia învățământului și cercetării universitare;
- Creșterea competitivității;
- Creșterea calității în învățământul superior;
- Încurajarea excelenței;
- Respectarea eticii universitare;
- Corelarea programelor de studii cu piața muncii, programe flexibile;
- Îmbunătățirea managementului;
- Dezvoltarea dimensiunii europene și internaționale a învățământului superior;
- Sprijinirea învățământului superior privat;
- Compatibilizarea Cadrului Național al Calificărilor din Învățământul Superior din România (CNCIS) cu Cadrul General al Calificărilor pentru Spațiul European al Învățământului Superior.

În învățământul superior, relevanța intervențiilor POSDRU a fost majoră prin sprijinul acordat implementării priorităților așa cum au fost acestea identificate pentru perioada 2007-2013 și, în consecință, adresarea nevoilor specifice acestui nivel de educație, prin Axele Prioritare 1 și 2:

- Calitate în învățământul superior;

- Dezvoltarea resurselor umane din educaţie şi formare profesională;
- Programe doctorale şi post-doctorale în sprijinul cercetării;
- Prevenirea şi corectarea părăsirii timpurii a şcolii;
- Promovarea culturii antreprenoriale.

Concentrarea intervențiilor POSDRU a fost pe:

- Sprijin pentru creşterea accesului şi participării la educaţie, în special în învăţământul secundar superior, o atenţie deosebită fiind acordată elevilor din mediul rural, celor provenind din comunitatea romă şi altor grupuri vulnerabile, prin crearea de mecanisme, instrumente şi servicii specifice;
- Susținerea creșterii ratei de tranziție către nivelurile superioare de educație – în special în învățământul secundar superior;
- Creşterea calităţii în învăţământul superior;
- dezvoltarea şi implementarea sistemului naţional de calificări;
- Îmbunătăţirea managementului universitar;
- Creşterea relevanţei învăţământului superior pentru piaţa muncii şi pentru societatea bazată pe cunoaştere, prin programe de studii universitare mai bune;
- Acces şi participare pentru grupurile vulnerabile.

Concluzii Analiza Sectorială Educație

Puncte forte și puncte slabe ale logicii de intervenție din prisma analizei intervențiilor POSDRU versus dinamica nevoilor în sectorul educație în perioada 2007-2013

Din punctul de vedere al corelării între nevoile identificate în sectorul educație și intervențiile previzionate și implementate în POSDRU, se poate concluziona că logica intervenției POSDRU 2007-2013 a înregistrat atât puncte forte dar și puncte slabe, care pot fi luate în considerare și adresate în următoare perioada de programare, 2014-2020.

Unul dintre punctele forte importante identificate este reprezentat de r*elevanța și necesitatea intervențiilor în sistemul de educație în ansamblul său*. În condițiile finanțării/capita (finanțarea școlilor în funcție de numărul de elevi), resursele financiare din educație sunt concentrate pe satisfacerea nevoilor de bază în unitatea școlară. Existența încă a nevoilor bazale, generalizate în sistemul de educație (infrastructură deficitară, fluctuația cadrelor didactice etc.) face ca sprijinul primit prin alocarea unor resurse financiare considerabile pentru educație să fie binevenit. Valorile

indicatorilor relevanți analizați pentru sectorul educație, la toate nivelurile sale (*rata brută de cuprindere, rata abandon, rată de participare, rată de absolvire* etc.), indică existența unor nevoi profunde în sector pentru care este necesară o intervenție sistematică.

Relevanța intervențiilor POSDRU poate fi privită pe mai multe dimensiuni:

- *La nivel macro*: deși relevanța activităților implementate prin POSDRU a fost ridicată totuși efectele pe termen mediu și lung ale acestora nu pot fi în mod ușor evidențiate. Aceasta se datorează pe de o parte problemelor majore cu care se confruntă sistemul și a modificărilor repetate în ceea ce privește strategia aplicabilă la nivel de sistem, iar pe de altă parte caracterului punctual al intervențiilor/proiectelor (au fost abordate nevoi punctuale fără însă ca acestea să reprezinte vectori ai unor schimbări reale, sistemice la nivel de sector);
- *La nivelul organizațiilor/instituțiilor*: proiectele POSDRU au creat multiple oportunități de colaborare și au condus la dezvoltarea sau consolidarea de parteneriate (de ex. liceu – universitate sau universitate – inspectorat etc.). De asemenea, prin proiectele POSDRU a crescut rolul personalului de sprijin în educație, consilieri școlari, mediatori școlari pentru populația roma, contribuind la diversificarea serviciilor în educație;
- *La nivelul individului:* prin oportunitatea creată pentru dezvoltare personală și profesională.

Accesul şi participarea la educaţie, prevenirea părăsirii timpurii a şcolii

Accesul şi participarea la educaţie rămân în continuare problematice şi există diferenţe faţă de ţintele stabilite de către Ministerul Educaţiei pentru perioada 2007-2013, constatându-se îmbunătăţiri înregistrate la nivelul învăţământului preşcolar, gimnazial, profesional, dar şi scăderi ale performanţelor la nivelul învăţământului primar şi superior, din perspectiva analizei indicatorului *rata brută de cuprindere* 2012-2013. Cu privire la indicatorii care adresează fenomenele de prevenire a părăsirii timpurii a şcolii şi a abandonului şcolar, se observă o scădere în cazul învăţământului gimnazial şi superior, dar şi o creştere în cazul învăţământului liceal, profesional, post-liceal.

POSDRU 2007-2013 a sprijinit implementarea programelor de prevenire şi corectare a părăsirii timpurii a şcolii prin activităţile propuse la nivelul AP 2, DMI 2.2, de tip preventiv (ex. *Şcoală după şcoală*) sau remedial/corectiv (ex. *Educaţia de a doua şansă*). Obiectivele POSDRU pentru acest domeniu de intervenţie au fost şi rămân în continuare relevante.

Relevanța acestor tipuri de intervenții este ridicată în condițiile în care concentrarea pe aceste programe a reprezentat o preocupare constantă la nivelul strategic al sistemului de educație, în perioada 2007-2013. Este însă interesant de observat că, din analiza valorilor înregistrate ale indicatorilor aferenți DMI 2.2, rezultă o participare scăzută a persoanelor la activitățile de tip remedial/ corectiv, la nivelul anului 2013 (3.730 de persoane) versus ținta estimată de 30.000 de persoane.

Tabelul 81: DMI 2.2 Indicatori POS DRU - Valorile preconizate/ valori realizate

Indicator	Realizat 2013	Ținta 2013	Ținta 2015
Nr. de participanți la programe de tipul educație "de a doua șansă", total	3.730	30.000	35.000
Ponderea absolvenților de programe de educație de tip "a doua șansă"	23%	75%	75%

Sursa: RAI 2013

Din informațiile colectate pe parcursul evaluării a rezultat că această situație s-ar putea datora și lipsei de atractivitate a acestor programe pentru instituțiile de educație, ca și lipsei motivației acestora de a depune și implementa astfel de proiecte. O altă opinie este că programele de tip *Early School Leaving* (prevenirea părăsirii timpurii a școlii) nu pot avea efectele majore scontate în absența măsurilor care să conducă la creșterea calității în educație. De altfel, se preconizează că, pe termen lung, implementarea măsurilor de creștere a calității în educație pot fi mult mai eficiente decât măsurile de tip remedial/corectiv. Acesta este un aspect important de luat în considerare în designul și implementarea Programului Operațional Capital Uman (POCU 2014-2020).

Una din principalele cauze identificate ale abandonului şcolar este sărăcia sau lipsa veniturilor. La creşterea participării ar putea însă contribui şi alţi factori diverşi, cum ar fi creşterea calităţii învăţământului, formarea cadrelor didactice şi a personalului de conducere, accesibilitatea transportului, îmbunătăţirea şi dezvoltarea infrastructurii (pentru educaţia antepreşcolară şi preşcolară infrastructura nu este dezvoltată, atât în mediul urban cât şi rural).

Educaţie şi formare profesională de calitate

POSDRU a sprijinit activităţi destinate restructurării şi îmbunătăţirii învăţământului preuniversitar, în vederea creşterii accesului la educaţie şi asigurării competenţelor cheie şi profesionale pentru toţi elevii, în particular prin activitățile propuse și implementate la nivelul AP 1, DMI 1.1. Prin intermediul POSDRU (DMI 1.1), 3.871 de unităţi şcolare au fost sprijinite, iar un

procent de 29,47% din unitățile școlare sprijinite au primit acreditare prin prisma noilor standarde de asigurare a calității[47]. Astfel, au putut fi finanțate măsurile Ministerului Educației Naționale legate de creșterea calității în învățământul preuniversitar, cum ar fi de exemplu:

- strategii de creștere a calității în învățământ;
- metodologii, instrumente și proceduri pentru managementul și asigurarea calității;
- acreditarea furnizorilor de educație din învățământul preuniversitar;
- evaluarea internă și externă;
- formarea managerilor din unitățile școlare;
- modernizarea curriculumului;
- creșterea relevanței educației prin orientarea către cele opt competențe cheie;
- introducerea clasei pregătitoare în învățământul primar;
- crearea unor manuale de calitate;
- dezvoltarea serviciilor de orientare și consiliere;
- dezvoltarea serviciilor de mediere, sprijin și servicii conexe pentru grupuri defavorizate;
- educație antreprenorială;
- introducerea TIC în învățământul preuniversitar.

Tipurile de activități destinate creșterii accesului la educație și formare profesională de calitate au fost și rămân relevante, înainte de apariția Legii Educației din 2011 și mai ales ulterior, în condițiile în care intervențiile propuse la nivelul POSDRU rămân în concordanță cu noile priorități stabilite prin Legea Educației 2011.

Calitate în învățământul superior

În condițiile în care între anii 2007 și 2013 rata brută de cuprindere în învățământul superior a scăzut dramatic, iar durata medie de frecventare a învățământului superior a scăzut de la 1,6 la 1,2 ani, activitățile propuse în cadrul AP 1, DMI 1.2 au fost și rămân foarte relevante. Acestea au venit în sprijinul măsurilor destinate creșterii calității în învățământul superior în general precum și pentru creșterea relevanței învățământului superior pentru piața muncii.Astfel, până în anul 2013, 52 de Universități au fost sprijinite (versus 60 de unități stabilitate ca țintă pentru 2013 și 70 ținta

[47] Conform RAI 2013.

pentru 2015) în cadrul DMI 1.2, toate primind acreditare conform noilor standarde de asigurare a calității[48].

Foarte relevante sunt și acțiunile care să sprijine universitățile private performante și/sau cele care au un potențial de a deveni performante. Acesta este un scop al Ministerului Educației dar care nu apare explicit în logica intervenției POSDRU.

Programe doctorale şi post-doctorale în sprijinul cercetării

Acest domeniu de intervenție a devenit relevant mai ales după 2011 și rămâne relevant în continuare, mai ales în condițiile în care calitatea studiilor doctorale a scăzut semnificativ în ultimii ani. Prevederile cadrului legislativ în vigoare cu privire la posibilitatea efectuării studiilor doctorale în regim de frecvență redusă susțin flexibilitatea acestui nivel de educație, dar nu par a susține menținerea și/sau creșterea calității studiilor doctorale. La nivelul sistemului de educație, studiile doctorale și investiția în calitatea acestora nu sunt privite ca o prioritate, în ansamblul nevoilor înregistrate. Aparent, ținta pentru 2013, respectiv 2015, stabilită prin POSDRU, DMI 1.5, pentru indicatorul care reflectă *numărul doctoranzilor sprijiniți*, se dovedește a fi ambițioasă în condițiile în care, până la finalul anului 2013, doar 5.184 de doctoranzi au fost sprijiniți prin proiectele finanțate POSDRU.

Tabelul 82: DMI 1.5 Indicatori POSDRU - Valorile preconizate/valori realizate

Indicator	Realizat 2013	Tinta 2013	Tinta 2015
Număr doctoranzi sprjiniți	5.184	13.000	15.000
Ponderea doctoranzilor sprijiniti care au obtinut titlul de doctor	39,77%	90%	90%

Promovarea culturii antreprenoriale, simțul inițiativei şi al antreprenoriatului, competențe antreprenoriale

Antreprenoriatul este una din competențele cheie pentru învățarea pe tot parcursul vieții. Competențele antreprenoriale au fost introduse în Legea Educației 2011, curriculum-ul național pentru învățământul primar și gimnazial axându-se pe ele. Educația antreprenorială se predă în liceu și în învățământul tehnic și profesional. Operațiunile propuse la nivelul POSDRU, AP 1, DMI-

[48] Conform RAI 2013

urile 1.1[49] și 1.2[50] sunt relevante prin contribuția pe care o aduc la formarea unor competențe la elevi și studenți, care cresc șansele de angajare și de reușită la locul de muncă.

Tranziția de la școală la viața activă

Rata de ocupare a populației cu vârste între 15 și 64 ani este ridicată în rândul celor cu studii universitare, dar în scădere de la 86,6% în 2007 la 80,6% în 2012, trimestrul IV. Tot în scădere, în 2012, trimestrul IV, este și rata de ocupare a celor cu studii postliceale și profesionale. O creștere a ratei de ocupare se înregistrează la persoanele cu studii liceale, gimnaziale și primare. În rândul populației de 15 – 24 ani se observă o scădere a ratei de ocupare pentru tinerii cu studii universitare (de la 62,3% în 2007 la 37,1% în 2012, trim. IV), ca și pentru tinerii cu studii primare sau fără școală (de la 17,8% în 2007 la 13,6% în 2012, trim. IV) și o creștere în medie cu doua procente pentru tinerii cu studii liceale, școală profesională sau cu studii gimnaziale.

În contextul în care rata șomajului, cumulat, de-a lungul periodei 2007-2013, este în creștere la persoanele cu studii universitare, postliceale, liceale și primare sau fără școală, activitățile aferente DMI 2.1 *„Tranziția de la școală la viața activă”* au fost și rămân foarte relevante. Cu toate acestea, valoarea realizată la nivelul anului 2013 a indicatorului *Nr. de studenți sprjiniți în tranziția de la școală la viața activă* rămâne scăzută (67.766 de persoane sprijinite) raportat la ținta estimată pentru același an (148.600 de persoane)[51]. Aceeași situație se înregistrează și în cazul *ponderii elevilor/studenților sprjiniți în tranziția de la școală la viața activă care au obținut un loc de muncă sau care au participat activ la cursuri ulterioare* având o valoare aproape de jumătate (29%) din ținta estimată (65%). Această situație se poate datora mai multor factori precum: nivel scăzut al atractivității și accesibilității activităților pentru grupul țintă vizat, dar și de oportunitățile limitate de ocupare la nivelul pieței muncii. Corelarea și complementaritatea acestor activități cu măsurile care vizează creșterea locurilor de muncă se dovedește a fi o condiție esențială pentru a asigura coerența în logica intervenției și implicit succesul proiectelor care vizează tranziția de la școală la viața activă.

Un rol important îl au aici și programele de tipul *„A doua șansă”* pentru cei care nu au absolvit învățământul primar, dar și formarea de competențe antreprenoriale, nu doar în scopul dezvoltării

[49] **DMI 1.1 - Acces la educație și formare profesională inițială de calitate,** promovarea culturii antreprenoriale și a cetățeniei active pentru elevii din învățământul preuniversitar.
[50] **DMI 1.2 - Calitate în învățământul superior -** Se are în vedere, de asemenea,dezvoltarea de programe și activități care să promoveze cultura antreprenorială, dezvoltarea aptitudinilor de dezvoltare profesională și personală ale studenților.
[51] Conform RAI 2013.

unei afaceri după absolvire, ci și în scopul formării unor competențe importante pentru găsirea unui loc de muncă și pentru succesul la un loc de muncă: stagii de practică (experiența în muncă constituie un avantaj la angajare), responsabilizare, comunicare interpersonală, lucru în echipă.

Dezvoltarea resurselor umane din educație și formare profesională

Ponderea cadrelor didactice calificate din învățământul preuniversitar[52] a scăzut în anul școlar 2012 – 2013 după o perioadă de creștere în perioada 2007 – 2012. Nu se poate spune că îmbunătățirea formării inițiale a cadrelor didactice nu este relevantă, dar formarea inițială a cadrelor didactice este încurajată într-un context în care atractivitatea ocupației este scăzută și prestigiul ocupației de dascăl a scăzut. Se constată, de asemenea, și nevoia formării de specialiști în elaborarea/actualizarea/ revizuirea/testarea/implementarea de standarde profesionale și ocupaționale pentru cadrele didactice, formatori și alte categorii de personal din educație. Formarea profesională continuă a personalului din educație a fost și rămâne o nevoie actuală. Intervențiile POSDRU prin DMI 1.3 *Dezvoltarea resurselor umane din educație și formare profesională* au fost foarte relevante, acestea sprijinind în mod direct întregul sistem de educație prin resursele financiare alocate activităților de formare (completând practic și chiar înlocuind finanțarea din bugetul public destinat formării continue a cadrelor didactice). Numărul crescut (152.794 de persoane la nivelul anului 2013 față de 69.700 de persoane estimate ca țintă pentru același an) al personalului din educație și formare instruit/perfecționat prin proiectele POSDRU (DMI 1.3) reflectă de asemenea și dimensiunea nevoii și relevanței acestor tipuri de activități.

Important de menționat este și faptul că POSDRU a încurajat dezvoltarea, autorizarea și furnizarea de programe de formare și de perfecționare la distanță. Această formă de învățământ este foarte atractivă pentru comunități izolate, dar nu numai, pentru cadre didactice dintr-un județ, dar se desfășoară într-un vid metodologic, în absența unor studii care să demonstreze în ce condiții este eficientă și în absența unor cursuri de calitate de formare a dezvoltatorilor e-learning. Revizuirea standardului ocupațional pentru dezvoltator e-learning și crearea de cursuri de calitate pentru aceștia reprezintă priorități actuale.

Sectorul Incluziune Socială

[52] Date despre fluctuația cadrelor didactice în învățământ nu sunt publice.

Conform POSDRU – incluziunea sociala[53] a persoanelor aparţinând grupurilor vulnerabile[54], facilitarea accesului lor pe piaţa muncii şi promovarea unei societăţii incluzive, prin care să se asigure bunăstarea tuturor cetăţenilor săi reprezintă un alt obiectiv specific al intervenţiei Fondului Social European în România. În cadrul POSDRU, acest obiectiv se realizează în principal prin intermediul operaţiunilor finanţate în cadrul Axei Prioritare 6 „Promovarea incluziunii sociale".

Atingerea acestui obiectiv în România vizează promovarea tuturor formelor de atragere şi reintegrare pe piaţa muncii a persoanelor care se confruntă cu riscul marginalizării şi excluziunii sociale, precum: persoanele cu dizabilităţi, populaţia romă, tinerii peste 18 ani care părăsesc sistemul de stat de protecţie a copilului, femeile, familiile cu mai mult de doi copii, monoparentale, persoanele care au suferit o condamnare, persoanele dependente de droguri, victimele violenţei domestice, persoanele fără locuinţă etc.

Categoriile vulnerabile sunt adresate în mod direct la nivelul POSDRU (prin nominalizarea ca grupuri ţintă), AP 6 în cadrul DMI-urilor 6.1, 6.2, 6.3, acestea fiind definite ca:

- Persoane de etnie romă;
- Persoane cu dizabilităţi;
- Tineri peste 18 ani care părăsesc sistemul instituţionalizat de protecţie a copilului;
- Familii care au mai mult de 2 copii şi familiile monoparentale;
- Copii în situaţie de risc;
- Persoane care au părăsit timpuriu şcoala;
- Persoane aflate în detenţie, persoane anterior aflate în detenţie şi delincvenţi juvenili;
- Persoane condamnate la pedeapsa închisorii cu suspendarea executării acesteia în stare de libertate;
- Persoane dependente de droguri şi de alcool, persoane cu probleme de sănătate mintală;
- Persoane fără adăpost;
- Victime ale violenţei în familie;

[53] Conform Legii nr. 292/2011 (Legea asistenţei sociale, art. 6 , lit. cc) "procesul de incluziune socială reprezintă ansamblul de măsuri şi acţiuni multidimensionale din domeniile protecţiei sociale, ocupării forţei de muncă, locuirii, educaţiei, sănătăţii, informării, comunicării, mobilităţii, securităţii, justiţiei şi culturii, destinate combaterii excluziunii sociale şi asigurării participării active a persoanelor la toate aspectele economice, sociale, culturale şi politice ale societăţii."
[54] Grupul vulnerabil desemnează persoane sau familii care sunt în risc de a-şi pierde capacitatea de satisfacere a nevoilor zilnice de trai din cauza unor situaţii de boală, dizabilitate, sărăcie, dependenţă de droguri sau de alcool ori a altor situaţii care conduc la vulnerabilitate economică şi socială (Legea 292/ 2011).

- Persoane afectate de boli care le influenţează viaţa profesională şi socială (cum sunt persoanele infectate cu HIV/SIDA, cancer etc.);
- Imigranţi;
- Femei (în situaţii de risc);
- Refugiaţi şi persoane care solicită azil;
- Persoane care trăiesc din venitul minim garantat;
- Persoane care locuiesc în comunităţi izolate;
- Victime ale traficului de persoane;
- Alte grupuri vulnerabile.

Intervenția asupra categoriilor de grup țintă menționate mai sus este disproporționată la nivelul implementării POSDRU (așa cum reiese și din analiza grupurilor țintă adresate la nivelul proiectelor). Astfel, referindu-ne la toate categoriile vulnerabile menționate se observă că proiectele finanțate POSDRU s-au adresat cu predilecție persoanelor de etnie romă și femei și într-o proporție mai redusă celorlalte categorii vulnerabile. Această observație nu reliefează în mod necesar dimensiunea nevoii la nivelul diferitelor categorii vulnerabile, așa cum a reieșit din analiza sectorială de mai jos.

Dinamica la nivelul indicatorilor sociali asupra categoriilor de grup țintă

În scopul evidențierii evoluției contextului sectorial vizând incluziunea socială în România în perioada 2007-2013, am analizat dinamica la nivelul principalilor indicatori sociali cu influență asupra principalelor categorii de grup țintă vizate de intervențiile FSE/POSDRU în România.

Rata sărăciei

Sărăcia absolută a scăzut simţitor între anii 2007 şi 2009. Populaţia săracă a ajuns de la 2,1 milioane în 2007 la circa 939.000 în 2009 (de la 9,8% la 4,4% din populaţia ţării). Riscul sărăciei și excluziunii sociale crește considerabil în continuare în familiile cu mulți copii sau în cele monoparentale, acestea fiind cele mai afectate.

Tabelul 83: Pragurile de sărăcie absolută[55] şi severă[56] în perioada 2007 – 2013 (lei/luna/adult/ echivalent)

(lei/lună/adult echivalent) Indicator	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pragul sărăciei absolute	167,9	191,5	208,1	218,3	232,6	247,2	258,9	279,6	288,4	302,6	307,3
Pragul sărăciei severe	116	132,3	143,8	150,8	160,7	170,8	178,9	193,1	199,2	209,0	212,2

(Pragurile sunt exprimate în preţuri ale lunii decembrie)

Sursa: Indicatori de incluziune socială calculaţi de MMFPSV corespunzatori perioadei 2004-2013, Bucureşti 2014

În plan teritorial, ponderi semnificativ mai mari de persoane aflate în risc de sărăcie sau excluziune socială se află în mediul rural şi urbanul mic, cu precădere din regiunile Nord-Est, Sud-Est, Sud-Vest Oltenia şi Sud-Muntenia. Peste 71% din populaţia săracă din România trăieşte în localităţi rurale.

Rata sărăciei absolute a început să scadă simţitor începând cu anul 2007, menţinându-se însă un decalaj important între mediul urban şi cel rural. Referitor la regiuni, la nivelul anului 2013, cele mai mari valori ale ratei sărăciei absolute se înregistrează în regiunile Nord-Est, Sud-Est şi Sud-Vest Oltenia. Raportat la gen, se înregistrează de asemenea o rată a sărăciei absolute mai mare în cazul genului masculin (4,4% faţă de 4,1% pentru femei). Diferenţe există şi raportat la etnie, cea mai ridicată rată a sărăciei absolute fiind înregistrată de către etnia roma (33,1% în anul 2013 în creştere faţă de anul 2012).

Tabelul 84: Rata sărăciei absolute[57] 2004-2013

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total	15,1	12,1	11,2	7,7	4,2	3,2	3,5	3,5	3,0	2,9

[55] Pragul sărăciei absolute s-a calculat prin însumarea costului coşului minim alimentar cu un minim de consum de bunuri nealimentare şi de servicii, realizat de gospodăriile al căror consum alimentar a fost egal cu costul coşului alimentar (*Indicatori de incluziune sociala calculate de MMFPSV corespunzatori perioadei 2004-2013, Bucuresti 2014).*

[56] Pragul sărăciei severe este calculat prin însumarea costului unui coş minim alimentar cu un minim de consum de bunuri nealimentare şi de servicii egal cu cheltuielile efectuate de persoanele al căror consum total este egal cu costul coşului alimentar (*Indicatori de incluziune sociala calculate de MMFPSV corespunzatori perioadei 2004-2013, Bucuresti 2014).*

[57] Rata sărăciei absolute reprezintă ponderea persoanelor din gospodăriile ale căror cheltuieli de consum pe adult echivalent sunt mai mici decât pragul de sărăcie absolută în populaţia totală (*Indicatori de incluziune sociala calculate de MMFPSV corespunzatori perioadei 2004-2013, Bucuresti 2014).*

Mediul de rezidenţă										
urban	8,5	6,1	5,1	3,5	1,5	1,4	1,4	1,6	1,5	1,4
rural	23,5	20,0	19,2	13,1	7,7	5,6	6,2	6,0	4,9	4,9
Regiuni de dezvoltare										
Nord - Est	20,9	15,8	16,2	12,0	6,0	4,5	5,3	4,6	4,5	4,6
Sud - Est	19,4	16,8	13,9	9,9	5,6	4,7	4,7	4,6	3,9	3,8
Sud - Muntenia	17,0	15,3	12,5	8,3	3,7	2,6	3,0	3,8	3,3	3,5
Sud – Vest Oltenia	19,8	17,0	16,2	11,1	6,7	5,3	5,5	5,2	4,1	3,8
Vest	9,0	6,3	5,3	3,1	2,1	2,0	2,1	1,3	0,4	0,6
Nord - Vest	12,0	9,2	8,4	5,9	3,9	2,5	2,4	3,3	2,4	2,2
Centru	13,0	9,8	10,7	6,6	3,8	3,2	3,3	3,6	2,7	2,4
Bucureşti - Ilfov	4,3	2,9	2,9	1,2	0,7	0,4	0,7	0,8	1,4	1,2
Gen										
Masculin	19,3	15,4	14,1	10,2	6,0	4,6	5,5	5,4	4,3	4,4
Feminin	18,3	14,8	13,5	9,5	5,3	4,2	4,9	4,7	4,1	4,1
Etnie										
română	17,5	13,5	12,4	8,8	4,9	3,8	4,4	4,2	3,6	3,4
maghiară	12,7	10,0	11,9	7,1	1,9	2,8	2,4	2,8	2,9	2,1
romă	74,3	67,4	57,8	48,5	31,1	25,4	31,4	33,6	23,5	33,1
altă etnie	24,6	15,8	9,7	13,8	12,0	10,8	6,9	4,3	3,1	6,5

Sursa: Indicatori de incluziune socială calculați de MMFPSV corespunzători perioadei 2004-2013, București 2014

Riscul de sărăcie afectează, într-o măsură mai mare sau mai mică, toate categoriile de populaţie, iar populaţia săracă este distribuită în toate categoriile. Totuși, profilul dominant al celor săraci este foarte stabil. În mod constant, incidenţa sărăciei (indiferent de metoda de estimare folosită) a fost disproporţionat de mare pentru următoarele grupuri: a) gospodăriile mari, cu copii, mai ales cele cu 3 sau mai mulţi (gospodăriile cu 5 membri sau mai mulţi reprezintă în jur de 55% din săraci); b) familiile monoparentale; c) copiii (0-17 ani) și tinerii (18-24 ani); d) persoanele cu nivel redus de educaţie; e) lucrătorii în sectorul informal, agricultorii în propria gospodărie; f) șomerii și casnicele; g) persoanele de etnie romă.

Una dintre cauzele principale ale săraciei este șomajul. Potrivit INS, în anul 2013, populația activă a României era de 9,97 milioane persoane, din care 9,24 milioane persoane ocupate și 730.000 șomeri. Șomajul a afectat în măsură mai mare absolvenții învățământului mediu, pentru care rata șomajului a fost de 7,9%, respectiv 6,9%, mai mare comparativ cu rata înregistrată pentru șomerii cu studii superioare (5,8%). Pe sexe, ecartul dintre cele doua rate ale șomajului a fost de

1,3 puncte procentuale (7,9% pentru bărbați față de 6,6% pentru femei), iar pe medii rezidențiale de 3,6 puncte procentuale (8,9% pentru urban față de 5,3% pentru rural). Rata șomajului avea nivelul cel mai ridicat (23,6%) in rândul tinerilor (15-24 ani).

Situația sectorială pe grupuri țintă/ categorii de grupuri vulnerabile

Copii

Evoluțiile în plan socio-economic înregistrate după 2009 arată că recesiunea economică a afectat puternic copiii și tinerii, 320.000 de copii (0-17 ani) trăind în sărăcie absolută în 2010. Cei mai afectați de criză au fost copiii din mediul rural si copiii romi. În 2010, conform raportului UNICEF, rata sărăciei absolute era de 3,5 în urban și de 12,4 în rural.

La nivelul anului 2012, mai mult de jumătate dintre copiii români se aflau în risc de sărăcie și/sau excluziune socială (52,2%), cel mai ridicat nivel din UE, cu excepția Bulgariei. De asemenea, se înregistrează una dintre cele mai ridicate diferențe din Europa între nivelul riscului în cazul copiilor și cel înregistrat pe ansamblul populației (41,7% în 2012).

Analiza pe grupe de vârstă arată că cel mai ridicat risc se înregistrează în continuare în grupa de vârstă 12-17 ani (54,8%) și 5-11 ani (52,5%). Riscul sărăciei și excluziunii sociale crește considerabil în gospodăriile cu mulți copii (72,5% dintre gospodăriile cu 2 adulți și 3 sau mai mulți copii) sau în cele monoparentale (60,7%), acestea fiind cele mai afectate. În general, indiferent de structura gospodăriei, prezența unui copil crește considerabil vulnerabilitatea economică.

Un copil din trei se află în sărăcie persistentă. Adolescenții (12-17 ani) sunt cei mai expuși și prin prisma valorilor indicatorului de sărăcie relativă, având nivelul cel mai ridicat de sărăcie relativă și cea mai importantă creștere din 2007 (32,4%) până în 2012 (38%).

Cu referire la copiii aflați în serviciile descentralizate de protecție a copilului, deși numărul de copii protejați în serviciile de protecție de tip rezidențial, centre de plasament publice și private a continuat să scadă în perioada 2008 - 2013 de la 25.114 existenți în luna decembrie 2007 la 22.124 în luna septembrie 2013, totuși nevoia de proiecte și programe ample dedicate acestui grup țintă este una actuală. Majoritatea copiilor din centrele de plasament au 14-17 ani, urmați de cei de 10-13 ani. Tinerii care părăsesc sistemul de protecție specială după împlinirea vârstei de 18 ani reprezintă o categorie vulnerabilă importantă, expusă riscului de excluziune socială din cauza disponibilității reduse a serviciilor de dezvoltare a deprinderilor de viață independentă. Numărul

copiilor aflați în plasament (la asistenți maternali profesioniști, rude până la gradul IV sau la alte familii) a înregistrat o scădere semnificativă în ultimii 7 ani. Astfel, dacă în luna decembrie 2007 erau 46.160 de copii protejați în familii, numărul acestora a ajuns la 38.253 în luna septembrie 2013, scăderea fiind mai accentuată în cazul copiilor aflați în îngrijirea rudelor (-25%) comparativ cu cei aflați în îngrijirea asistenților maternali (-7%).

Față de anul 2007, se remarcă o scădere cu 27% a numărului de angajați în sistemul de protecție a copilului, cea mai mare scădere fiind în cazul celor care lucrează în serviciile de îngrijire de zi/alte servicii (36%), iar cea mai mică în cazul celor din centrele de plasament și al asistenților maternali (18%, respectiv 19% mai puțin la jumătatea anului 2013 față de finalul anului 2007). Se poate observa astfel că protecția copilului în servicii publice de protecție este încă pedominantă la nivelul anului 2013 în defavoarea protecției copilului în familie. Analiza calificărilor specialiștilor care activează în cadrul sistemului arată o pondere încă redusă a celor cu studii de specialitate universitare, ceea ce se concretizează într-o nevoie majoră la nivelul sistemului de protecție a copilului.

Ca rezultat al analizei strategiilor privind protecția drepturilor copilului in România, aferente perioadei 2008-2013 și, respectiv, noua strategie 2014-2020, nu se observă diferențe majore la nivel de nevoi adresate și obiective propuse corespunzătoare acestor nevoi. Diferența constă în identificarea de noi nevoi și intervenții adresate unor categorii de persoane cum sunt: copii ai căror părinți sunt plecați în străinătate, copii ai imigranților, copii victime ale violenței.

Astfel, aspecte identificate la începutul perioadei de programare POSDRU ca urmare a analizei socio-economice sectoriale și definite în nevoi de adresat în perioada 2008-2013 precum:

Aspecte/ deficiențe identificate	Nevoi
Oferta deficitară de servicii primare la nivelul comunității.	Creșterea numărului și dezvoltarea serviciilor primare[58] la nivelul comunității.
Rețea insuficientă de servicii specializate în protecția copilului.	Creșterea numărului și dezvoltarea serviciilor publice specializate[59] în protecția copilului.
Capacitatea redusă a instituțiilor responsabile în ceea ce privește intervenția în situația încălcării	Dezvoltarea capacității tehnice și financiare (prin alocarea de resurse în domeniul formării

[58] Serviciile sociale primare sunt serviciile care se acordă la nivel de comunitate tuturor beneficiarilor și au drept scop prevenirea sau limitarea unor situații de dificultate care pot cauza marginalizarea sau excluziunea socială.
[59] Având ca misiune asigurarea protecției copiilor aflați în dificultate, acordarea de asistență în realizarea și exercitarea drepturilor lor și acordarea de sprijin familiei pentru prevenirea situațiilor ce pun în pericol securitatea și dezvoltarea copilului.

drepturilor copilului.	personalului, resurse financiare etc.) a instituțiilor responsabile cu protecția drepturilor copilului.
Lipsa unui mecanism unitar și coerent de monitorizare a intervențiilor vizând promovarea și respectarea drepturilor copilului.	Crearea și dezvoltarea unui mecanism de monitorizare unitar, în ceea ce privește promovarea și respectarea drepturilor copilului.
Exercitare redusă a dreptului la educație pentru unii dintre copii, mai ales pentru cei din mediul rural, lipsa de resurse a familiilor pentru a acoperi cheltuielile legate de participarea copilului la educație.	Creșterea accesibilității la procesul de educație pentru toți copiii.
Deficiențe în a susține participarea elevilor din mediul rural la invățamântul secundar și superior prin diferite programe sociale.	Dezvoltarea de programe sociale eficiente și eficace care să susțină participarea elevilor din mediul rural la învățământul secundar și superior.
Participare școlară redusă a copiilor din comunitățile de romi.	Planificarea și dezvoltarea de programe și măsuri care să crească și să susțină participarea la procesul educațional pentru copiii din comunitățile de romi.

- ramân actuale la momentul 2013-2014 și se completează pentru perioada menționată cu:

Aspecte/ deficiențe identificate	Nevoi
Limitarea severă a resurselor publice în domeniul protecției drepturilor copilului[60].	Identificarea și alocarea de resurse necesare susținerii programelor și serviciilor în domeniul promovării și respectării drepturilor copilului, corespunzător nevoilor identificate.
Nivelul crescut de instituționalizare al copiilor cu vârsta sub 3 ani.	Promovarea și implementarea programelor de diminuare a riscului instituționalizării copiilor și de susținere în paralel a familiilor.
Pondere redusă a specialiștilor cu studii de specialitate universitare, în cadrul sistemului de asistență socială.	Inițierea de măsuri de atragere și susținere a specialiștilor în cadrul sistemului de asistență socială.
Risc de sărăcie și/ sau excluziune socială foarte ridicat în rândul copiilor români (52,2% în 2012)[61].	Dezvoltarea proiectelor și programelor care promovează măsurile de incluziune socială.

[60] Acestea fiind semnificativ mai scăzute în România, cu aproximativ 10 puncte procentuale sub media europeană, raportat la PIB.

Risc crescut al sărăciei și excluziunii sociale în gospodăriile cu mulți copii (72,5% dintre gospodăriile cu 2 adulți și 3 sau mai mulți copii) sau în cele monoparentale (60,7%), acestea fiind cele mai afectate.	Dezvoltarea proiectelor și programelor care promovează măsurile de incluziune socială și sprijinirea familiilor cu mai mulți copii.
Nivel scăzut al accesului și participării la școală pentru copiii romi[62].	Planificarea și dezvoltarea de programe și măsuri care să crească și să susțina participarea la procesul educațional pentru copiii din comunitățile de romi.
Sub-înregistrarea copiilor cu dizabilitați și rată de abandon școlar crescut în cazul copiilor cu dizabilitați. Incidența crescută a neșcolarizării și a abandonului timpuriu[63].	Adoptarea de măsuri și implementarea de proiecte și programe care să încurajeze și sprijine procesul de înregistrare a copiilor cu dizabilități și care să conducă la scăderea incidenței neșcolarizării și a abandonului școlar timpuriu.
Acces redus la servicii sociale (educație, sănătate, asistență socială) pentru copiii fară adăpost.	Planificarea și implementarea de proiecte și programe adresate copiilor fără adăpost care să conducă la creșterea accesului acestora la servicii sociale.

Categoria 'Copii și/sau tineri' este adresată ca și grup ținta în POSDRU în cadrul următoarelor axe prioritare/DMI-uri:

AXA PRIORITARĂ	DMI	Copii	Tineri
AP 1. Educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere.	**1.1**		X
	1.2		X
	1.3		X
	1.4		
	1.5		
AP 2. Corelarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii.	**2.1**		X
	2.2	X	X
	2.3		

[61] Cel mai ridicat nivel din UE27, cu excepția Bulgariei.
[62] Participarea la educația preșcolară a copiilor romi este de aproape două ori mai scăzută decât a celorlalți copii (37% față de 63%), o rată mai ridicată, de peste 50%, fiind înregistrată în cazul copiilor de 6 ani. La nivelul copiilor de vârstă școlară, mai mult de 15% se află în afara școlii: 6,9% au întrerupt studiile, iar 8,9% nu au fost înscriși niciodată; 14,2% dintre copii nu frecventează școala unde sunt înscriși deloc sau nu merg regulat; 16,3% dintre copiii romi repetă clasa, de trei ori mai mulți decât copiii ne-romi care trăiesc în aceleași zone. La nivelul ciclului secundar superior (16-19 ani), participarea copiilor romi e de patru ori mai scăzută.
[63] De 7 ori, respectiv de 2 ori mai mare, pentru persoanele cu dizabilități față de populația generală.

A P5. Promovarea măsurilor active de ocupare.	**5.1**		X
	5.2		X
AP 6. Incluziunea socială.	**6.1**	X	X
	6.2	X	X
	6.3		
	6.4		

Constatări cheie

Conform RAI 2013 POSDRU:

- În cadrul AP 1, la activitățile finanțate din FSE au participat 90.801 preşcolari/elevi și 35.285 studenți;
- În cadrul AP 2, la activitățile finanțate din FSE au participat în principal următoarele categorii de grup țintă: 29.241 elevi înmatriculați în sistemul național de învățământ; 34.834 studenți înmatriculați în sistemul național de învățământ; 5.325 preşcolari; 45.233 elevi cu risc de părăsire timpurie a școlii;
- În cadrul AP 6, 0,88% (din totalul de 63,87% din totalul participanților proiectelor din cadrul DMI 6.2) din numărul participanților la programele de calificare/recalificare sunt tineri care părăsesc sistemul de stat de protecție al copilului.

Procentul din ținta indicatorului preconizat pentru *Numărul de participanți la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile, dintre care numărul de tineri care părăsesc sistemul de stat de protecție a copilului* este, conform aceluiași RAI 2013, de 70,75%, existând risc de neîndeplinire a țintei propuse. La nivelul Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului (ANPDC)[64], nu sunt date centralizate cu privire la numărul tinerilor instituționalizați care au beneficiat de proiectele POSDRU. Nu există un sistem de monitorizare unitar la nivelul ANPDC, serviciilor publice descentralizate, MMFPSPV, alte instituții și organizații cu rol în protecția copilului care să ofere informații cu privire la situația copiilor/tinerilor care părăsesc centrele de plasament sau care beneficiază ulterior de programe de pregătire, măsuri active de ocupare sau care sunt în șomaj etc.

Conform nevoilor identificate, la nivel de sector (incluziune socială), sistemul de protecție a copilului a înregistrat îmbunătățiri în ceea ce privește numărul copiilor instituționalizați în sensul

[64] Reînființată în anul 2014 după ce a funcționat ca Direcție în cadrul MMFPSPV în perioada 2010-2014.

scăderii numărului acestora, însă analiza indicatorilor din 2007 comparativ cu cea din 2013 relevă că nevoile identificate în 2007 au rămas constante de-a lungul perioadei analizate, până în 2013, referitoare la sărăcia copiilor, la serviciile furnizate și numărul și calificarea profesioniștilor din acest domeniu. Aceasta denotă necesitatea de intervenție sistematică prin proiecte și programe care să adreseze nevoile diversificate identificate la nivelul acestei categorii vulnerabile.

Din informațiile colectate cu privire la dinamica nevoilor în cadrul sistemului de protecție a drepturilor copilului, rezultă că situația în ansamblu nu a evoluat față de 2006-2007 în ceea ce privește abandonul școlar, starea Serviciilor Publice de Asistență Socială (SPAS - responsabile de combaterea sărăciei și prevenirea instituționalizării), acestea confruntându-se în continuare cu lipsa personalului specializat și a capacității administrative. Aceste deficiențe existente la nivelul sistemului denotă o capacitate redusă a serviciilor de protecție a copilului de a implementa programe și politici publice care să adreseze nevoile specifice identificate la nivel de sistem. Referitor la proiectele POSDRU care s-au adresat categoriei vulnerabile copii, se remarcă absența ANPDC ca partener strategic cu rol consultativ permanent de-a lungul perioadei de implementare POSDRU 2007-2013, pentru definirea relevanței intervențiilor adresate copiilor/tinerilor, dar și ca beneficiar de proiecte POSDRU (care ar fi avut posibilitatea de a inițiа proiecte strategice în domeniu).

Unul dintre motive ar putea fi că obiectivele POSDRU nu au adresat clar și într-o măsură suficientă problematica diversă a nevoilor identificate la nivelul sistemului de protecție a copilului, astfel încât intervențiile/proiectele finanțate nu au răspuns, în ansamblu, în mod eficient nevoilor reale identificate la nivel de sistem. În planificarea perioadei următoare de programare, POCU însă se dovedește o abordare integrată vis-a-vis de strategiile actualizate la nivelul sistemului de protecție a copilului, vizând dezvoltarea unor servicii sociale care să răspundă în mod eficient nevoilor identificate la nivel de sistem. Astfel, în condițiile în care se dorește ca proiectele finanțate să contribuie eficient la schimbările necesare la nivel de sistem, este necesar ca accentul să fie pus pe servicii destinate prevenirii abandonului și menținerii copilului în familie. De asemenea, va fi important să fie crescut accesul la servicii sustenabile și de calitate și să se acorde un sprijin real și focalizat pe sprijinul procesului de tranziție de la sistemul de îngrijire instituțională la servicii de prevenire la nivel comunitar.

Populația de etnie romă

Declararea afilierii etnice rămâne o opțiune personală, astfel că datele statistice oficiale nu reflectă numărul real al membrilor cetățenilor apartinând minorității rome[65]. Potrivit datelor recensământului populației și locuințelor din România, din 2012, comunicat de INS în luna februarie 2012, populația de etnie romă reprezintă 3% din totalul populației stabile (621.573 persoane din 19.043.000 număr populație stabilă), cu repartiție relativ uniformă în teritoriu, cu ponderi variind între 1,1% în județul Botoșani și 8,8% în județul Mureș. Copiii și tinerii între 0-14 ani – noua generație de debutanți pe piața muncii – reprezintă circa 40% din totalul populației rome, comparativ cu 15% din populația generală. Conform aspectelor incluse în Planul național de dezvoltare 2007-2013, nevoile la nivelul populației de etnie romă sunt în continuare complexe: *„segmentul populației de etnie romă se confruntă cu o gamă variată de probleme, cum ar fi: lipsă de calificare și de experiență pe piața muncii, insuficienta participare la economia formală, număr mare de copii, lipsa locuinței sau condiții precare de locuit, lipsa actelor de identitate, stare de sănătate inferioară restului populației, lipsa proprietății asupra pământului pentru locuitorii de la țară. Populația roma este victima unui adevărat cerc vicios: marginalizarea produsă de deficitul multiplu de condiții susține prejudecăți și atitudini discriminatorii care agravează excluziunea socială, afectează participarea la educație și reduce semnificativ șansele integrării pe piața muncii”*.

Nevoile actuale cu care se confruntă populația de etnie romă includ:

- situație materială foarte deficitară (pentru 90% dintre familiile de romi față de 54% dintre familiile nerome). Aproape 1/3 din gospodăriile rome nu au niciun contract al locuinței în care stau. O mare parte din locuințe sunt construite din chirpici sau paiantă și nu sunt conectate la utilități;
- rate scăzute de ocupare și venituri mici (se estimează că venitul din muncă al bărbaților romi de vârstă activă din România reprezintă doar 20% din cel al populației generale; cifra aferentă pentru femeile rome este de 12%);
- venituri din muncă mult mai mici pentru populatia de etnie roma comparativ cu alti cetățeni romani;
- acces redus la educație timpurie;

[65] Conform rezultatelor cercetării *“O hartă socială a comunităților de romi”*, realizate în anul 2005 de către Guvernul României, asupra numărului celor care își declară apartenența etnică, s-a estimate varianta minimă de 730.174 de persoane, varianta medie de 851.048 de persoane și varianta maximă de 970.000 de persoane.
**RAI 2013.

- rata crescută a abandonului școlar;
- discriminarea (cel mai recent Barometru de incluziune socială - 2010 arată că riscul de concediere în cazul romilor este de zece ori mai ridicat decât în cazul întregii populații și 41% dintre romii care își caută de lucru nu sunt angajaţi tocmai pentru că sunt romi. Din acest motiv, 55% dintre romii angajaţi nu au un contract de muncă și 45% deţin doar slujbe ocazionale sau temporare (faţă de 5% dintre români).

Din analiza comparativă a nevoilor adresate în perioada 2007-2013 și a celor care vor fi în continuare adresate pana în 2020 rezultă că nevoile populației roma identificate în perioada anterioară perioadei de programare POSDRU s-au păstrat, nefiind evidențiate progrese semnificative în ceea ce privește îmbunătățirea situației populației roma pe parcursul perioadei de implementare POSDRU 2007-2013:

Tabelul 85: Analiza comparativă a nevoilor populației roma 2001-2010 / 2011 - 2020

Situație populație roma/ Nevoi ale populației roma conform Strategiei Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor 2001-2010, actualizată în 2006	Situație populație roma/ Nevoi ale populației roma conform Strategiei Strategiei Guvernului României de incluziune a cetăţenilor români aparţinând minorităţii romilor pentru perioada 2011-2020
Rata sărăciei absolute ridicate.	Abandonul timpuriu al școlii.
Accesul redus al romilor la serviciile medicale.	Segregarea școlară reprezintă o formă de discriminare ce are drept consecință accesul inegal la o educație de calitate.
Rata de ocupare redusă .	Rata de ocupare scăzută[66].
Nivel ridicat al discriminării.	Rata sărăciei absolute ridicate[67].
	Lipsa unei locuințe decente și lipsa actelor de proprietate.

Operațiuni finanțate prin POSDRU dedicate populației de etnie romă

[66] Comisia Prezidențială pentru Analiza Riscurilor Sociale şi Demografice (CPARSD) în septembrie 2009 arată că, ”aproximativ 53% dintre bărbații romi și 23% dintre femeile rome realizează muncă plătită, […] doar 36% dintre bărbații romi care realizează muncă plătită sunt salariați, comparativ cu 77% dintre bărbații care nu aparțin minorității rome. Raportat la totalul populației adulte, doar 19% dintre bărbații romi şi 11% dintre femeile rome au statut de angajați, comparativ cu 40% dintre bărbații de alte etnii şi, respectiv, 31% între femeile de alte etnii.”

[67] Persoanele roma reprezentau 20,6% din totalul persoanelor aflate în sărăcie absolută, 35,2% din cele aflate în sărăcie severă şi 44,4% din cele aflate în sărăcie alimentară .

Referitor la participarea persoanelor de etnie romă la operațiunile POSDRU, la data de 31 decembrie 2013 erau înregistrate în sistemul informatic 131.137 de persoane de etnie romă, care au participat la operațiuni finanțate din FSE, în cadrul a 715 proiecte.

La nivelul POSDRU 2007-2013 nu există o alocare financiară dedicată categoriei de grup țintă "persoane de etnie romă", aceasta regăsindu-se însă în mod direct în cadrul AP 6 – *Promovarea incluziunii sociale*, DMI 6.1 – *Dezvoltarea economiei sociale* și DMI 6.2 *Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii*.

La data de referință a raportului de evaluare intermediară (31 decembrie 2013), pe DMI 6.1 s-au înregistrat 30 de proiecte, care se adresează total sau parțial etnicilor romi, a căror alocare FSE însumată este de 63.393.639,00 Euro. Numărul etnicilor romi preconizat să participe la operațiunile finanțate în cadrul acestui DMI este de 21.391 persoane, iar valoarea efectiv realizată (validată) este de 24.359 persoane. Pe DMI 6.2 s-a înregistrat un număr de 48 de proiecte care se adresează total sau parțial etnicilor romi, a căror alocare FSE însumată este de 65.585.389,35 Euro. În cadrul acestui DMI s-au preconizat să participe la operațiunile finanțate din FSE 23.284 persoane de etnie romă. În cadrul celor 8 proiecte finanțate pe DMI 6.3, cu o alocare financiară din FSE de 9.682.352,08 Euro, au fost preconizate să participe la operațiunile finanțate din FSE, 7.258 persoane de etnie romă.

Tabelul 86: Nr. participanți de etnie romă / procent din total participanți

Axa Prioritară	AP 1	AP 2	AP 3	AP 4	AP 5	AP 6
Număr participanți de etnie roma până la 31 decembrie 2013	5.327	38.740	548	18	22.239	**64.265**
Procent din totalul participanților din cadrul AP	**2,7%**	**19,41%**	**0,18%**	**0,2%**	**6,9%**	**35,24%**

Sursa RAI 2013

Constatări cheie

Deși în perioada 2007-2013 au fost implementate numeroase proiecte și programe care au adresat nevoile specifice ale populației de etnie romă, totuși, prin analiza comparativă a nevoilor adresate în perioada 2007-2013 și a celor care vor fi în continuare adresate până în 2020, nu se observă evoluții pozitive remarcabile în ceea ce privește situația minorității roma din România.

În termeni de număr de persoane, participarea persoanelor de etnie romă la proiectele finanțate POSDRU este una importantă, aproximativ 21% din populația de etnie romă[68] fiind înregistrate ca grup țintă (131.137 de persoane). Relevanța operațiunilor propuse în cadrul POSDRU este ridicată în condițiile în care nevoile identificate la nivelul persoanelor/comunităților de etnie romă sunt multiple și complexe. Se poate constata că POSDRU 2007-2013 a abordat complexitatea nevoilor populației roma prin operațiunile diversificate propuse la nivelul Axelor Prioritare. Din analiza datelor furnizate în cadrul evaluării prezente rezultă o participare importantă a persoanelor de etnie romă în special în cadrul intervențiilor destinate integrării pe piața muncii prin implementarea măsurilor active de ocupare (formare profesională continuă, informare și consiliere profesională, sprijin pentru dezvoltarea de afaceri etc.) și a altor măsuri care și-au propus facilitarea integrării/reintegrării și, în ansamblu, incluziunea socio-economică a persoanelor de etnie romă. Se observă de asemenea o participare ridicată a persoanelor de etnie romă la operațiunile finanțate la nivelul AP 2 destinate facilitării tranziției de la școală la viața activă, prevenirii și corectării părăsirii timpurii a școlii și facilitarea accesului și a participării la formare profesională continuă. Deși relevanța operațiunilor propuse la nivelul POSDRU este ridicată totuși, din analiza documentelor strategice aplicabile perioadei 2007-2013 observăm că nevoile se mențin la finalul anului 2013 față de începutul perioadei de programare POSDRU :

- Nivelul de sărăcie al populației roma este în continuare ridicat;
- Lipsa actelor de proprietate continuă să fie o problemă;
- Accesul la educație al persoanelor roma este redus;
- Abandonul școlar constituie o problemă majoră în rândul populației roma;
- Statisticile demonstrează că rata de ocupare a populației roma este redusă;
- Rata șomajului la nivelul populaţiei de romi este sensibil mai mare decât a non-romilor, iar ei muncesc în activităţi care necesită mai puţină calificare, rezultând în venituri scăzute.

Această situație poate conduce la următoarele constatări:

- Deși operațiunile propuse la nivelul POSDRU au vizat îmbunătățirea situației populației de etnie romă privind educația și accesul la educație, ocuparea și accesul la măsurile destinate facilitării ocupării, aplicarea/implementarea principiului egalității de șanse în ceea ce

[68] Potrivit datelor preliminare ale recensământului populației și locuințelor din România din 2012, comunicat de INS în februarie 2012, populația de etnie romă reprezintă 3,2% din totalul populației stabile (619.000 persoane din 19.043.000 număr populație stabilă); conform RAI 2013, 131.137 de persoane au participat la operațiuni finanțate FSE/ POSDRU.

privește accesul la educație, ocupare, servicii sociale etc., totuși proiectele implementate în cadrul POSDRU nu au înregistrat efectele estimate, raportat la nevoile identificate. Rezultatele proiectelor implementate denotă mai degrabă o abordare singulară, la un moment dat a nevoilor identificate și nu o abordare sistematică/strategică menită să conducă la îmbunătățirea situației populației roma la nivel local/regional/național. Din analiza datelor colectate pe parcursul evaluării reiese că această situație se poate datora mai multor factori precum:

- proiecte propuse, aprobate și implementate cu relevanță redusă vis-a-vis de obiectivele operaționale POSDRU și nevoile identificate ale populației de etnie romă la nivel local/regional și/sau în concordanță cu strategiile actualizate care vizează îmbunătățirea situației populației roma;
- implementare defectuoasă care a condus la scăderea relevanței proiectului versus obiectivele propuse (ex: numeroase proiecte care propun studii de identificare a nevoilor grupului țintă pe parcursul implementării proiectului, ceea ce pune sub semnul întrebării relevanța celorlalte activități propuse ale proiectului în condițiile în care nevoile nu sunt identificate concret la începutul planificării și scrierii proiectului; sau propunerea de programe de formare profesională care nu sunt corelate cu datele socio-economice și în particular cu cele referitoare la analiza pieței muncii astfel încât, în final, să rezulte o adaptare a acestor programe în funcție de cerințele pieței muncii la nivel local și/sau regional);
- acordarea de subvenții participanților la programe de formare profesională indiferent de situația socio-economică sau statutul pe piața muncii, situație care poate încuraja participarea motivată în principal de dimensiunea subvenției în defavoarea criteriilor privind tipul și calitatea formăriii corelat cu nevoia de formare (*acest aspect se aplică tuturor categoriilor de grupuri țintă participante la programe de formare profesională în cadrul proiectelor POSDRU*);
- lipsa monitorizării grupului țintă după participarea la programele de formare profesională, informare și consiliere, care conduce la imposibilitatea de a monitoriza efectele programelor destinate dezvoltării resurselor umane, în sensul integrării pe piața muncii.

- Se constată de asemenea că indicatorii privind îmbunătățirea situației populației roma nu sunt definiți clar și într-o măsură suficientă la nivelul POSDRU. Relevanța intervențiilor

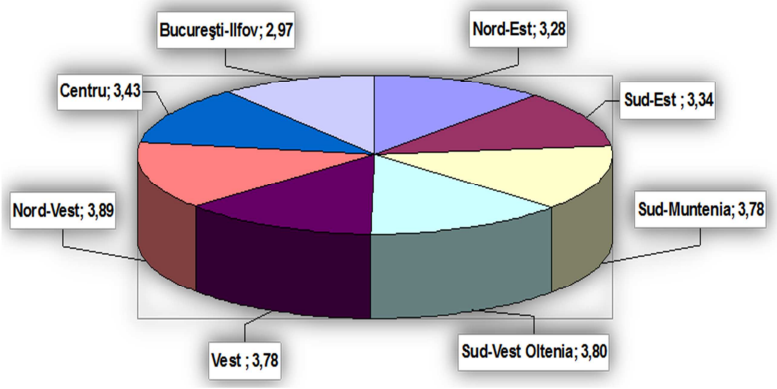
propuse ale POSDRU este necesar să fie păstrată în mod continuu de-a lungul implementării POSDRU, astfel încât, în final, măsurile și operațiunile destinate populației de etnie romă în sprijinul incluziunii sociale și al dezvoltării socio-economice în ansamblu să fie relevante și eficiente.

Persoane cu dizabilități

La data de 31 decembrie 2013, numărul total de persoane cu dizabilități din România a fost de 709.216 de persoane[69], înregistrându-se o creștere față de situația existentă la nivelul anului 2007.

Pe județe/municipii, numărul cel mai mare de persoane cu handicap se înregistrează în Municipiul București (58.839 persoane), urmat de județul Prahova (37.349 persoane), iar cel mai mic număr se înregistrează în județul Covasna (4.887 persoane).

Graficul 8: Rata persoanelor cu dizabilități pe regiuni de dezvoltare la 31.12.2013 (%)



Sursa: MMFPSPV, buletin statistic, secțiunea VI - Protecția persoanelor cu dizabilități 2013 (Rată calculată la populația județului conform comunicatului de presă al Institutului Național de Statistică din 5 iulie 2013 privind rezultatele definitive ale Recensământului Populației și Locuințelor 2011, respectiv 20.121.641 persoane).

Analizele privind nevoile persoanelor cu dizabilități realizate în vederea elaborarii strategiilor în domeniu pentru perioadele 2006-2013 și, respectiv, 2014-2020 relevă aceleași nevoi în termen de prestații sociale. În strategia elaborată pentru perioada 2014-2020 apare însă ca directivă strategică și accesibilitatea, care se bazează pe *Strategia europeană 2010-2020 pentru persoanele cu*

[69] Număr comunicat Direcției Generale Protecția Persoanelor cu Handicap din cadrul Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale, prin direcțiile generale județene de asistență socială și protecția copilului, respectiv locale ale sectoarelor Municipiului București.

dizabilități, al cărei concept de bază este eliminarea barierelor cu care se confruntă persoanele cu dizabilități.

Tabelul 87: Analiză comaprativă privind nevoile persoanelor cu dizabilități

Deficiențe identificate/Nevoi adresate in perioada 2006-2013	Deficiențe identificate/Nevoi adresate in perioada 2014-2020
Mediu social neadaptat la deficiențele persoanelor cu handicap.	Mediu social neadaptat la deficiențele persoanelor cu handicap (lipsa accesibilizării), rezultând în slaba participare socială a persoanelor cu handicap.
Prestațiile financiare mici pentru copii și persoanele adulte cu handicap.	Marea majoritate a persoanelor cu handicap nu au asigurate, în mod curent, nici un fel de servicii.
Lipsa prestațiilor financiare pentru persoanele cu handicap mediu si ușor.	Cu excepția unui număr foarte redus de interpreți mimico-gestuali, tehnicile de tipar braille și a tehnicilor de înregistrare audio, nu există sisteme, servicii și tehnologii de acces la informații și comunicare destinate persoanelor cu handicap senzorial (auditiv și vizual).
Numărul foarte scăzut al persoanelor cu handicap grav care beneficiază de asistent personal.	Accesul la educație, asistență medicală, încadrarea în muncă transportul public,condițiile de locuit și de mișcare în mediul fizic reprezintă domenii insuficient rezolvate de autoritățile publice locale.
Insuficienta și slaba diversificare a serviciilor adresate persoanelor cu handicap care rezultă în caracterul lacunar al intervențiilor sociale.	Rata în creștere mare a numărului persoanelor cu handicap.
Personal insuficient și necalificat în cadrul sistemului de protecție a persoanelor cu handicap.	
Accesul la educație, asistență medicală, încadrarea în munca, transportul public, condițiile de locuit și de mișcare în mediul fizic reprezintă domenii insuficient rezolvate de autoritățile publice locale.	
Lipsa sistemelor, serviciilor și tehnologiilor de acces la informații și comunicare destinate persoanelor cu handicap senzorial (auditiv și vizual).	

Potrivit legislației în vigoare privind încadrarea în muncă a persoanelor cu dizabilitați, există anumite măsuri pentru stimularea angajatorilor cum este și **subvenţionarea locurilor de muncă pentru încadrarea persoanelor cu handicap**: 0,05% din totalul realizărilor Programului de ocupare a forţei de muncă al ANOFM reprezintă implementarea acestui tip de măsură activă în semestrul I al anului 2011, față de 0,06% în semestrul I al anului 2010. Prin urmare se pot observa atât valorile mici de implementare a acestei măsuri, cât și faptul că aceasta este în scădere față de anul 2010.

Conform buletinului statistic referitor la persoanele cu dizabilități emis de MMFPSPV la data de 31 decembrie 2013, numărul de persoane cu dizabilități angajate pe piața muncii (**29.842**) este foarte mic raportat la numărul total de persoane cu dizabilități adulte înregistrate în evidența Direcției Generale Protecția Persoanelor cu Handicap (**709.216 persoane)** adică doar un procent de aproximativ de **4,20%.**

Observăm din tabelul de mai jos că cea mai mare rată de angajabilitate a persoanelor cu handicap se înregistrează în regiunea București -Ilfov (cu 4.838 persoane cu handicap angajate), urmată de regiunea Centru (4.495 persoane cu handicap), pe când regiunea cu cea mai mică rată de angajabilitate este regiunea Sud-Est. Referitor la cel mai dezavantajat tip de handicap, din punct de vedere al angajării, statisticile arată că este surdocecitatea (21 persoane angajate în 2013), urmat de boli rare (236), infecție HIV/SIDA (315) și handicap mintal (762).

Tabelul 88: Angajabilitate persoane cu dizabilități

	TOTAL	Regiune	TOTAL
Nord-Est	2.882	Vest	3.151
Sud-Est	2.636	Nord -Vest	4479
Sud Muntenia	4434	Centru	4.495
Sud-Vest Oltenia	2758	Bucureşti-Ilfov	4.838
TOTAL	**29842**		

Sursa: MMFPSPV- Buletin statistic, 31.12.2013

Operațiuni finanțate prin POS DRU dedicate persoanelor cu dizabilități

Conform DCI POSDRU, persoanele cu dizabilități apar ca și grup ținta în AP 6. Totuși, conform înregistrărilor în Actionweb, ca urmare a completărilor formularelor de grup țintă și transmiterii

anexei 10 a beneficiarilor, numărul de participanți, persoane cu dizabilități în axele prioritare (conform RAI 2013) este următorul:

Tabelul 89: Număr participanți (persoane cu dizabilități) la operațiunile FSE până la 31 decembrie 2013

Axa Prioritară	AP 1	AP 2	AP 3	AP 4	AP 5	AP 6
Număr participanți (persoane cu dizabilități) la operațiunile FSE până la 31 decembrie 2013	553	768	258	13	844	17.289
Total	19.725 persoane cu dizabilități participante la operațiunile POS DRU (din 709.216 persoane cu dizabilități înregistrate la 31.12.2013)					

Participarea persoanelor cu dizabilități la operațiunile finanțate POSDRU este monitorizată în mod direct doar la nivelul AP 6 prin indicatorul de output *Numărul de participanți la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile, dintre care persoane cu dizabilități* și indicatorul de rezultat *Ponderea participanților la programele de calificare/recalificare pentru grupurile vulnerabile care obțin certificare, din care: persoane cu dizabilități*. Numărul persoanelor cu dizabilități participante la operațiunile POSDRU este foarte redus raportat la numărul total de persoane cu dizabilități din România, reprezentând un procent de 2,8% persoane. Deși una dintre cele mai importante nevoi cu care persoanele cu dizabilități se confruntă este de ocupare pe piața muncii, în POSDRU nu se regăsesc, explicit, indicatori care să vizeze ocuparea persoanelor cu dizabilități ca urmare a participării în cadrul proiectelor. Procentul din ținta indicatorului preconizat în contracte pentru *Numărul de participanți la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile, dintre care persoane cu dizabilități* este, conform aceluiași RAI 2013, de 61,11%, valoarea realizată a indicatorului la 31 decembrie 2013 fiind de 2.463 de persoane din ținta de 16.200 estimată pentru anul 2013, existând risc de neatingere a acestui indicator.

Nevoia de intervenție asupra persoanelor cu dizabilități prin proiecte și programe care să sprijine inserția/reinserția acestora pe piața muncii este una actuală. Din analiza datelor colectate pe parcursul evaluării rezultă însă că răspunsul la nevoile identificate ale persoanelor cu dizabilități să rezide în măsuri integrate, astfel încât în final intervențiile să fie relevante și eficiente. Furnizarea de programe de calificare/recalificare ttrebuie să fie complementară altor măsuri care adresează cele mai frecvent întâlnite nevoi la nivelul persoanelor cu dizabilități: furnizare de asistenţ personală, în sensul de ajutor/sprijin pentru desfășurarea activităţii profesionale,

echipamente speciale sau locuri de muncă/echipamente adaptate tipurilor de handicap, condiţii speciale la locul de muncă (muncă sedentară, activitate la domiciliu, program flexibil etc.).

Totodată analizînd datele statistice și documentele strategice, observăm că în perioada 2007-2013:

- numărul persoanelor cu dizabilități este în creștere, dar angajarea persoanelor cu dizabilități este în continuare redusă;
- în mediul privat, numărul angajărilor persoanelor cu dizabilități este foarte mic, chiar inexistent în anumite domenii;
- unitățile protejate nu au reușit în acest moment, cel puțin din datele statistice, să ofere cadrul necesar pentru incluziunea pe piața muncii a persoanelor cu dizabilități, numărul mediu al angajaților cu dizabilități într-o unitate protejată scăzând dramatic de la an la an, deși numărul acestor unități a crescut. În medie, în unitățile protejate din țară lucrează persoane cu dizabilități în proporţie de 51%[70];
- formarea profesională a persoanelor cu dizabilități continuă sa fie o necesitate pentru a le crește acestora șansa de a-și gasi un loc de muncă.

Femeile

La nivelul întregii Uniuni Europene, în perioada de referință 2007-2013, femeile continuă să fie mult mai expuse riscului de sărăcie și excluziune socială decât bărbaţii, în principal datorită veniturilor mai mici ale acestora. Conform datelor centralizate de către EUROSTAT, în anul 2011, la nivelul UE, 25,3% dintre femei se aflau în pragul sărăciei și al excluderii sociale, spre deosebire de 23,1% dintre bărbaţi. Riscul de sărăcie și de expunere la situaţii sociale dificile a crescut considerabil în perioada 2008-2010, mai ales pe fondul crizei și măsurilor de austeritate impuse de către aceasta.

Statisticile europene arată că, în perioada 2007-2011, riscul de sărăcie sau excluziune socială a suferit o scădere mai accentuată în România (-3,3%) decât în UE27 (-0,3%). Cu toate acestea, în 2011, 40,3% din populația României era expusă riscului de sărăcie sau excluziune socială (față de 24,1% media europeană), iar ponderea femeilor expuse riscului de sărăcie sau excluziune socială a fost mai mare decât cea a bărbaților aflați în aceeași situație (42,06%, respectiv 39,42%).

[70] Conform studiului IPP- Diagnoza cu privire la mediul de angajare pentru persoanele cu dizabilități.

În anul 2013, în România, rata de ocupare a populaţiei cu vârstă de muncă (segmentul de vârstă 15-64 ani) a fost de 55,7% (59,5% bărbaţi și 51,9% femei). Pentru segmentul de vârstă cuprins între 20-64 ani, la nivelul anului 2013, rata de ocupare a populaţiei în vârstă de 20-64 ani a fost de 55,6 % faţă de ţinta naţională de 70% stabilită în contextul Strategiei Europa 2020. Au fost înregistrate valori mai mari pentru populaţia de sex masculin (71,4% faţă de 56,3% pentru populaţia de sex feminin), iar pentru segmentul de vârstă 55-64 de ani, respectiv populaţia activă ce poate fi definită ca vârstnică, procentul înregistrat de România a fost de 32,3% femei și 52,5% bărbaţi.

Discriminarea directă, indirectă și existenţa segregării pe piaţa muncii a contribuit la menținerea unui unui decalaj între veniturile femeilor și cele ale bărbaţilor. Datele statistice furnizate de către EUROSTAT evidenţiază faptul că, în România, diferența salarială între femei și bărbați a scăzut constant în perioada 2007-2013. Pentru anul 2011, procentul diferenţei salariale între femei și bărbaţi, la nivel european, a fost de 16,4%, iar în România această diferenţă fiind de 12%. Conform statisticilor Comisiei Europene, la nivelul anului 2013, diferența salarială între bărbați și femei, iar în România a fost de 9,7%, sub media europeană de 16,4%.

Identificarea și analiza nevoilor cu care se confruntă femeile relevă o diferență de abordare a problematicii între perioadele 2006-2009 și respectiv 2010-2012. Astfel, *Strategia Națională pentru Egalitate de șanse între femei și bărbați* pentru perioada 2006-2009 s-a focalizat preponderent pe măsuri de informare și conștientizare, pe când următorul document strategic și-a extins ariile de intervenţie și a prevăzut măsuri și activităţi concrete care să răspundă situaţiilor problematice care au fost identificate de-a lungul timpului pe anumite arii de intervenţie specifice precum educaţia, piaţa muncii, viaţa socială, roluri și stereotipuri de gen, participarea la procesul de luare a deciziilor.

Tabelul 90: Analiza nevoilor cu care se confruntă femeile

Deficiențe identificate/Nevoi adresate în perioada 2006-2009	Deficiențe identificate/Nevoi adresate în perioada 2010-2012	Deficiențe identificate/ Nevoi adresate în perioada 2014-2017
Discriminare	Disparităţi între femei și bărbaţi, în defavoarea femeilor la nivelul pieţei muncii, a vieţii sociale, a vieţii politice și culturale.	Discriminarea directă, indirectă și existenţa segregării pe piaţa muncii.
Segregare pe sexe.	Segregare profesionala pe sexe.	
Diferența de salarii, rata de	Diferențieri de remunerare între	Femeile sunt mult mai

ocupare scăzută a femeilor, accesul la poziții decizionale	femei și bărbați.	expuse riscului de sărăcie și excluziune socială decât bărbații, în principal datorită veniturilor mai mici ale acestora.
Accesul la poziții decizionale	Disproporție între reprezentarea femeilor în structurile parlamentare și guvernamentale și cea a bărbaților de la aceleași niveluri.	Reprezentarea echilibrată a femeilor și a bărbaților în procesul de decizie continuă să fie un deziderat.
Formarea profesională ce ține de promovarea femeii în carieră.	Absența unor servicii de îngrijire a copiilor care să fie accesibile, abordabile și de calitate.	
	Dezechilibrul între viața profesională și viața de familie.	
	Discordanță între modelele feminine promovate și modelele masculine promovate în mass-media.	

Operațiuni finanțate prin POSDRU pentru categoria vulnerabilă- femei

Până la data de 31 decembrie 2013[71] la operațiunile finanțate din FSE în cadrul ActionWeb a fost raportată și validată participarea a 1.209.642 persoane, din care 696.098 femei (57,59%). Trebuie menționat faptul că una dintre concluziile evaluării realizate în anul 2012 (la nivelul ACIS), în cadrul proiectului „*Evaluarea modului în care prevederile din domeniul oportunităților egale au fost transpuse în cadrul aferent Instrumentelor Structurale din România*”, este aceea că POSDRU este un program cu cele mai bune practici în ceea ce privește implementarea principiului egalității de șanse.

Pentru a evidenția numărul de femei participante în cadrul proiectelor finanțate de POSDRU, prezentăm repartizarea pe axe a totalului de participanți în raport cu numărul total de femei și bărbați.

Tabelul 91: Participanți la programele finanțate prin POSDRU

[71] Conform RAI 2013.

AXA PRIORITARĂ	BARBAȚI	FEMEI	TOTAL
1. Educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere	72.730	**123.956**	196.686
2. Corelarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii.	94.141	**105.406**	199.547
3. Creșterea adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor.	132.493	**167.733**	300.226
4. Modernizarea serviciului public de ocupare.	2.555	**6.159**	8.714
5. Promovarea măsurilor active de ocupare.	156.388	**165.753**	322.141
6. Promovarea incluziunii sociale.	54.237	**128.091**	182.328
Total	512.544	**697.098**	1.209.642

Participarea extinsă a femeilor în cadrul operațiunilor finanțate poate fi considerată și ca un punct forte în logica intervenției POSDRU cu raportare la promovarea și implementarea principiului egalității de șanse și de gen. Se remarcă asumarea acestei teme orizontale în cadrul operațiunilor finanțate POSDRU, atât în selectarea grupurilor țintă, cât și în formarea echipelor de implementare a proiectelor. Se poate spune că, de-a lungul perioadei 2007-2013, relevanța activităților POSDRU vis-a-vis de categoria vulnerabilă femei a rămas ridicată, aceasta reieșind și din participarea largă a femeilor la activități diversificate finanțate.

Nevoia finanțării și implementării de proiecte care abordează în mod practic nevoile specifice ale femeilor pe piața muncii (eliminarea diferențelor salariale între femei și bărbați, acces sporit la funcții de conducere sau locuri de muncă remunerate superior, reconcilierea vieții de familie cu viața profesională etc.) este actuală.

Victimele violenței domestice

În perioada 2007-2013, incidența fenomenului de violență domestică a continuat să fie ridicată. Sondajul de opinie CURS realizat în anul 2008 arată că peste 1,2 milioane de românce cad victime ale violenței în fiecare an, dar mai puțin de 1% intră în statisticile oficiale urmare a depunerii unei plângeri împotriva agresorului. Se arată că în 45% dintre familiile din România există risc de violență asupra minorilor, iar în 10% dintre acestea se manifestă forme de abuz asupra minorilor.

O formă a violenței în familie este cea manifestată împotriva copiilor, unde au fost înregistrate creșteri față de anul 2010 cu 21,15%. Creșteri ale violenței în familie au fost înregistrate la infracțiunile de vătămare corporală cu 35,23%; loviri sau alte violențe cu 22,04% și rele tratamente

aplicate minorului cu 21,15%. Totuşi, în anul 2011 au fost înregistrate şi scăderi la infracţiunile de raport sexual cu un minor cu 12%, viol cu 9,26% şi tentativă de omor cu 7,79% faţă de anul 2010.

În România, sunt 66 de centre de informare și consiliere și 47 centre rezidențiale care oferă asistență specializată femeilor abuzate de către un membru al familiei. În anul 2013 a fost lansată harta actualizată a serviciilor pentru victimele violenței în familie. Harta conține informații detaliate despre serviciile din sistemul public și privat specializate în asistarea femeilor victime ale violenței în familie. Analiza nevoilor identificate în perioada 2008-2013 relevă o nevoie acută de intervenție pentru creșterea gradului de informare și a expertizei specialiștilor pentru recunoașterea și abordarea prin servicii specializate a cazurilor (medici, organe ale politiei, judecători etc.), implementarea de programe de formare profesională care să conducă la creșterea numărului de specialiști în domeniu, creșterea numărului de servicii specializate, implementarea de programe de informare și conștientizare care să sprijine reducerea incidenței fenomenului etc.

Tabelul 92: Analiza nevoilor victimelor violenței domestice

Deficiențe identificate / Nevoi adresate în perioada 2005-2007	Deficiențe identificate / Nevoi adresate în perioada 2005-2008	Deficiențe identificate / Nevoi adresate în perioada 2008-2013*
Servicii specializate reduse.	Risc de violență asupra minorilor.	Creșteri ale violenței în familie.
Risc de excluziune pentru victimele violenței domestice.	Creșterea numărului de cazuri de violență domestică.	Lipsa de reacţie a reprezentanţilor poliţiei, dificultăţi În obţinerea ordinelor de protecţie şi în general atitudinea tolerantă a judecătorilor faţă de actele de violenţă familială, precum şi lipsa de informare a medicilor de familie privind serviciile care pot fi accesate de victimele violenţei intrafamiliale.
	Raportare deficitară.	Absența practicilor unitare de lucru.
	Servicii specilizate reduse.	Lipsa de reacţie a reprezentanţilor poliţiei, dificultăţi în obţinerea ordinelor de protecţie şi în general atitudinea tolerantă a judecătorilor faţă de actele de violenţă familială, precum şi lipsa de informare a medicilor de familie privind serviciile care pot fi accesate de victimele violenţei intrafamiliale.

		Lipsa specialiștilor și slaba lor pregătire.

**Strategia Națională pentru Prevenirea și combaterea fenomenului violenței în familie 2008-2013*

Operațiuni finanțate prin POSDRU pentru victimele violenței domestice

Conform DCI POSDRU, victimele violenței domestice sunt incluse ca grup țintă la nivelul AP 6, DMI-urile 6.1, 6.2 și 6.3. Deși această categorie vulnerabilă este definită în mod clar în lista grupurilor țintă eligibile la nivelul AP 6, totuși această categorie nu se regăsește explicit definită în cadrul indicatorilor aferenți acestei axe prioritare, victimele violenței domestice intrând în grupul țintă generic definit „alte categorii vulnerabile". Astfel, nu există date statistice clare cu privire la rata de participare a acestor persoane în cadrul operațiunilor finanțate POSDRU.

Analizând nevoile identificate de-a lungul periodei 2007-2013 pentru această categorie vulnerabilă, se observă că: a crescut numărul victimelor violenței domestice, numărul de servicii specializate oferite acestora este în continuare redus, număr redus de specialiști care să ofere serviciile specializate necesare, deficiențe la nivel de colaborare interinstituțională. La nivel strategic, prin reprezentanții Departamentului pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați se consideră că unul din grupurile cele mai afectate în ceea ce privește incluziunea socială este reprezentat de persoanele victime ale violenței domestice și a traficului de ființe umane, de aceea activitățile care vizează dezvoltarea continuă a unor tipuri de servicii integrate care să vină în sprijinul acestor grupuri vulnerabile (servicii de consiliere/sprijin/asistență/găzduire) sunt foarte relevante.

Concluzii Analiza Sectorială Incluziune Socială

Puncte forte și puncte slabe ale logicii de intervenție din prisma analizei intervențiilor POS DRU versus dinamica nevoilor în sectorul incluziune socială în perioada 2007-2013

Cu referire la gradul de corelare între nevoile identificate în sectorul incluziune socială și intervențiile previzionate și implementate în POSDRU, se poate concluziona că logica intervenției POSDRU 2007-2013 a înregistrat atât puncte forte dar și puncte slabe, care pot fi luate în considerare și adresate în următoare perioada de programare, 2014-2020.

Din punctul de vedere al categoriilor de grup țintă adresate la nivelul POSDRU cu referire la sectorul incluziune socială, se poate observa o largă adresabilitate, POSDRU acoperind toate categoriile de grupuri vulnerabile, așa cum sunt acestea definite (de ex. conform definiției din

cadrul Legii asistenței Sociale, 2011[72]). Din punctul de vedere al participării efective a diferitelor grupuri de persoane la operațiunile POSDRU[73] și din analiza indicatorilor privind rata de participare la operațiunile FSE, se observă o focalizare pe grupurile țintă persoane de etnie romă (131.137 persoane) și femei (697.098 persoane). O rată de participare mai scăzută se observă în cazul persoanelor cu dizabilități și, respectiv, alte categorii de grupuri vulnerabile (copii, victime ale violenței domestice etc.). Se poate spune astfel că nu a existat o abordare echilibrată a nevoilor grupurilor țintă eligibile, raportat la dimensiunea acestora.

Tabelul 93: Împărțirea grupurilor vulnerabile pe axe prioritare:

Axa prioritară	Nr. pers. aparținând minorităților lor naționale	Nr.pers. de etnie romă	Nr. imigranți	Nr. pers. cu dizabilități	Nr. pers. incluse în alte categorii de grupuri dezavantajate
1. Educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere	11.447	5.327	59	553	**87.624**
2. Corelarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii	17.314	38.740	63	768	**72.971**
3. Creșterea adaptabilității lucratorilor și a intreprinderilor	4.580	548	52	285	**72.611**
4. Modernizarea serviciului public de ocupare	167	18	1	13	**2.226**
5. Promovarea măsurilor active de ocupare	25.339	22.239	114	844	**105.890**
6. Promovarea incluziunii sociale	37.856	64.265	41	17.298	**64.011**

[72] Grupul vulnerabil desemnează persoane sau familii care sunt în risc de a-și pierde capacitatea de satisfacere a nevoilor zilnice de trai din cauza unor situații de boală, dizabilitate, sărăcie, dependență de droguri sau de alcool ori a altor situații care conduc la vulnerabilitate economică și socială (conform art. 6 , lit. p) din Legea nr. 292/2011 - Legea asistenței sociale).
[73] Conform RAI 2013.

Total	**96.703**	**131.137**	**330**	**19.761**	**405.333**

Intervențiile finanțate POSDRU la nivelul sectorului incluziune socială au fost și rămân relevante versus nevoile identificate anterior anului 2007, dar și de-a lungul perioadei 2007-2013. Larga diversitate a operațiunilor/activităților finanțabile POSDRU nu a reprezentat însă un punct forte dacă ne raportăm la modalitatea de abordare a acestor nevoi. Se poate vorbi aici de o lipsă de focalizare a intervențiilor pe nevoi specifice și pe grupuri țintă, astfel încât la finalul perioadei de programare POSDRU să poată fi identificate schimbări sistemice și sustenabile la nivelul sectorului incluziune socială. Abordarea strategică a nevoilor la nivelul sectorului, în complementaritate cu intervenții finanțate prin alte programe (ex. POR, PNDR, etc.) s-a dovedit lacunară pe perioada de programare 2007-2013.

Investiția în dezvoltarea resurselor umane la nivelul sectorului, în absența complementarității cu alte măsuri (ex. investiția în infrastructură socială) conduce atât la relevanță scăzută a intervențiilor dar și la lipsa sustenabilității și a impactului pe termen lung. Pe parcursul evaluării au fost raportate de către persoanele participante la interviuri (organizații implicate în implementarea POSDRU) și/sau în cadrul focus-grupurilor (beneficiari proiecte) și aspecte privind calitatea și oportunitatea unor activități eligibile și implementate și în particular a tipurilor de programe de formare profesională. De asemenea, întârzierile majore înregistrate între momentul planificării proiectelor și contractarea acestora (durată mai mare de un an de zile) a condus în unele situații la o relevanță scăzută a acestora pentru grupurile țintă și la dificultăți în identificarea grupurilor țintă vizate datorată dinamicii înregistrate la nivelul acestora.

Astfel, se observă că, deși la nivel declarativ proiectele finanțate au justificat necesitatea intervențiilor inclusiv prin raportarea la documentele strategice naționale și/sau regionale, totuși, pentru majoritatea proiectelor se observă o abordare a nevoilor mai degrabă punctuală, de tipul "*aici, acum și aproape*", în alți termeni, *rezolvăm problemele astăzi,* dar ce se va întâmpla mâine? și *ne ocupăm de problemele celor din proximitatea noastră* dar poate nu neapărat de cei care au nevoi majore. Finanțarea unor astfel de proiecte care urmăresc această abordare nu este generatoare de beneficii și efecte pe termen lung și nu sprijină impactul pozitiv pe termen lung al Programului.

Sustenabilitatea și impactul intervențiilor finanțate POSDRU rămân problematice. Aceasta și în condițiile absenței unui cadru legislativ clar și coerent pentru anumite intervenții, cu referire în mod particular la economie socială și, respectiv, la proiectele finanțate în cadrul DMI 6.1. În

condițiile existenței acestor aspecte identificate pe durata analizei logicii intervenției, se poate spune că, deși intervențiile finanțate au fost relevante raportat la nevoile grupurilor țintă, totuși impactul și sustenabilitatea acestor intervenții rămân discutabile. Contribuția POSDRU la ameliorarea sau diminuarea problemelor identificate la nivel de sector și regiune nu poate fi identificată în mod clar, în absența datelor relevante în acest sens.

Din analiza sectorială efectuată în cadrul evaluării intermediare actuale rezultă că la nivelul sectorului și prin raportare la grupurile țintă vizate, nevoile au rămas constante și chiar s-au accentuat pe anumite grupuri țintă (copii, persoane de etnie roma, persoane cu dizabilități etc.).

Pentru următoarea perioadă de programare, POCU 2014-2020, este necesar să se aibă în vedere o abordare strategică și focalizată a nevoilor categoriilor de grupuri vulnerabile, derularea unui proces consultativ constant cu factorii implicați în definirea priorităților anuale la nivel de sector, astfel încât intervențiile finanțate să fie relevante și sustenabile. Implementarea recomandării Consiliului European privind Programul de convergență al României pentru perioada 2012-2016 în domeniul pieței muncii și incluziunii sociale este relevantă în acest sens: *combaterea sărăciei, îmbunătățirea eficacității, a eficienței transferurilor sociale, acordând o atenție deosebită copiilor; finalizarea reformei serviciilor de asistență socială prin adoptarea legislației relevante și prin combinarea sistematică a acesteia cu măsuri de activare; aplicarea concretă a Strategiei naționale de integrare a romilor.*

Analiza Sectorială - Sectorul Ocupare

Dinamica nevoilor la nivelul sectorului ocupare din perspectiva modificărilor măsurilor strategice în perioada 2007 și 2013

Analizând dinamica nevoilor din perspectiva principalelor măsuri strategice adoptate în perioada 2007-2013, se observă că principalele nevoi care au stat la baza design-ului operațiunilor POSDRU în domeniul ocupării se păstrează și, mai mult decât atât, se diversifică și completează cu măsuri care vizează în ansamblu creșterea ratei de ocupare concomitent cu scăderea ratei șomajului modernizarea SPO și furnizarea de măsuri active de ocupare (informare și consiliere profesională, formare profesională, mediere, sprijin pentru antreprenoriat, sprijin pentru angajatori etc.) în sprijinul dezvoltării profesionale a forței de muncă și integrării acesteia pe o piață a muncii aflate într-o continuă dinamică. Astfel, măsurile strategice în perioada 2007-2013 au vizat:

- combaterea disparităților regionale privind ocuparea forței de muncă;

- dezvoltarea unor politici adecvate de stimulare a creării de noi locuri de muncă în diferite domenii și sectoare;
- nevoia de sprijinire a sectorului IMM-urilor, ca sector generator de locuri de muncă;
- dezvoltarea culturii parteneriale;
- scăderea ratei de sărăcie prin creșterea veniturilor;
- creșterea utilizării TIC în sectorul economic vizând creșterea performanțelor, a eficienței și eficacității la nivelul pieței muncii;
- reorganizarea, modernizarea și întărirea capacității administrative a SPO prin adecvarea serviciilor sale la dinamica piaței muncii în termeni de: calificări și competențe noi, mobilitatea geografică a forței de muncă, alternative la ocupare – antreprenoriatul, metode inovative de sporire a accesului la ocupare;
- monitorizarea eficientă a impactului măsurilor active asupra beneficiarilor acestora;
- prevenirea accidentelor de muncă și a bolilor profesionale prin formarea unei culturi de prevenire a riscurilor profesionale;
- asigurarea implementării prevederilor legislative privind securitatea și sănătatea în muncă.

Principalele probleme abordate/ nevoi în domeniul ocupării care reies din măsurile strategice propuse au fost:

- Oportunități limitate de ocupare și potențialul insuficient stimulat privind crearea de noi locuri de muncă;
- Îmbunătățirea capacității de ocupare pe cont propriu;
- Neconcordanța dintre cererea și oferta de competențe, calificări și expertiză a forței de muncă;
- Diferențele de gen privind ocuparea;
- Lipsa oportunităților de ocupare în mediul rural și ocuparea în agricultură;
- Disparități regionale și pe sectoare de activitate;
- Disparități importante legate de accesul și participarea pe piața muncii a persoanelor vulnerabile;
- Sănătatea și securitatea la locul de muncă ;
- Capacitatea limitată a Serviciului Public de Ocupare în oferirea serviciilor adaptate nevoilor pieței muncii, accesibile tuturor.

Oportunități limitate de ocupare și potențialul insuficient stimulat privind crearea de noi locuri de muncă

Deși în perioada 2007-2013 au fost implementate numeroase proiecte și programe care au vizat creșterea și diverisificarea oportunităților în domeniul ocupării, creșterea numărului de locuri de muncă și implicit creșterea ratei de ocupare, populația ocupată a scăzut de la 9,85 milioane de persoane în 2005 la 9,35 milioane de persoane în 2007, ajungând la 9,25 milioane de persoane la nivelul anului 2013. Efectele crizei economice se pot observa între 2009 și 2011, unde mediile anuale privind persoanele ocupate sunt reduse vizibil față de 2008 și 2012. Criza economică a afectat în special gradul de angajare al tinerilor, cât și al persoanelor vulnerabile datorită situației ocupaționale, adică lucrători vârstnici, angajații cu contracte pe perioadă limitată de timp, persoanele cu dizabilități și cele cu nivel scăzut de educație.

Tabelul 94: Populația ocupată (mii de persoane)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UE28	220.494,3	222.957,0	219.079,4	217.471,0	218.023,8	217.640,9	217.292,2
România	9.353,3	9.369,1	9.243,5	9.239,4	9.137,7	9.262,8	**9.247,4**

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

În ceea ce privește rata de ocupare a persoanelor în vârstă de 20 – 64 de ani, România este, în 2013, la 6,1 puncte procentuale distanță față de atingerea indicatorului *Strategiei Europa 2020*, care precizează că rata de ocupare generală ar trebui să fie de 70% în anul 2020. Așadar, sporirea aplicării de măsuri active în vederea creșterii ratei de ocupare este o nevoie actuală.

Tabelul 95: Rata de ocupare a persoanelor în vârstă de 20 – 64 de ani comparativ cu indicatorul Strategiei Europa 2020 (%)

	2013 (%)	Indicatorul Europa 2020 (%)
UE28	68,4	75
România	63,9	70

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

Migrația externă a forței de muncă este un fenomen actual în România, care se pare că ia o amploare din ce în ce mai mare și devine dificil de surprins prin anchete sociologice. Conform datelor din RPL 2011[74], migrația externă cuprindea 727.540 de migranți pe termen lung[75] și 385.729 de migranți pe termen scurt[76]. Aceste cifre sunt sub-înregistrate semnificativ, deoarece la

[74] Date disponibile la: http://www.recensamantromania.ro/wp-content/uploads/2013/07/REZULTATE-DEFINITIVE-RPL_2011.pdf
[75] Persoane plecate în străinătate pentru o perioadă de cel puțin un an.
[76] Persoane plecate temporar din țară pentru o perioadă mai mică de 12 luni și mai mare de 6 luni.

momentul desfășurării anchetei nu au existat persoane care să ofere informațiile solicitate despre o mare parte dintre migranți, astfel că datele furnizate creionează doar o parte a fenomenului.

Migrația pe termen lung se regăsește atât în rândul bărbaților (364.788 de persoane), cât și al femeilor (362.752 de persoane); mai degrabă în mediul urban (54%) decât în rural (46%) și mai ales în rândul categoriilor de vârstă 20 - 34 de ani (46,2%) și 35 – 44 de ani (24,8%). 81% dintre migranții pe termen lung sunt persoane în vârstă de 20 – 44 de ani, riscând astfel să se accentueze și mai mult procesul de îmbătrânire a populației. Deși oportunitățile de ocupare sunt limitate, nici potențialul privind crearea de locuri de muncă nu este suficient stimulat. Mai exact, se poate observa că ponderea microîntreprinderilor este foarte ridicată comparativ cu celelalte tipuri de întreprinderi, însă cunoaște o tendință de descreștere începând cu 2010, conform datelor INS. Criza economică, precum și alți factori, au influențat scăderea ponderii microîntreprinderilor cu 2,6% în 2012, comparativ cu 2008. Analiza la nivelul acestui tip de întreprindere este relevantă în cunoașterea și înțelegerea modului de aplicare a culturii antreprenoriale, a potențialilor beneficiari, cât și a dificultăților cu care se confruntă.

Contribuția IMM-urilor la ocuparea forței de muncă a crescut din 2005[77] până în 2008, an în care s-au înregistrat 3.328.021 de persoane angajate. În anii 2009 și 2010, numărul angajaților s-a redus ca urmare a crizei economice din 2008, iar începând cu 2011 s-a înregistrat din nou o creștere. Această evoluție se observă la toate tipurile de întreprinderi în funcție de mărimea IMM-urilor. Microîntreprinderile sunt singurele întreprinderi de tip IMM al căror număr de angajați a început să crească începând cu anul 2012. Așadar, criza economică a afectat sectorul IMM-urilor și în special microîntreprinderile, care nu au avut mecanisme financiare prin care să se susțină în acea perioadă. În acest sens, sunt necesare măsuri de sprijin pentru acestea în perioada tensiunilor economice și la scurtă durată după acestea, cât și transferuri de cunoștințe de la microîntreprinderile care au experiență în depășirea unor situații critice la cele ce întâmpină dificultăți.

Relevanța promovării culturii antreprenoriale derivă din capacitatea de creștere a ocupării, în special în rândul tinerilor, și de reducere a șomajului. Măsurile de promovare a culturii antreprenoriale, pentru a avea impact, ar putea avea în vedere integrarea și stimularea cunoștințelor și abilităților specifice în timpul studiilor primare și secundare.

[77] În 2005 erau angajate 2.778.967 de persoane (Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de șanse, 2007, p. 23).

În regiunea București-Ilfov sunt distribuiți cei mai mulți angajați din IMM-uri, urmată fiind de regiunile Nord-Vest și Centru. Nevoia de dezvoltare și susținere a IMM-urilor apare în regiunile Sud-Vest Oltenia și Vest, unde se înregistrează cele mai mici valori ale numărului de angajați.

Tabelul 96: Numărul angajaților din IMM-uri pe regiune

Regiune de dezvoltare	2008	2009	2010	2011	2012
Nord-Vest	460.289	416.305	389.538	404.134	414.081
Centru	437.674	399.456	370.774	382.211	387.666
Nord-Est	373.352	333.695	310.986	323.837	322.992
Sud-Est	393.778	359.739	328.579	343.327	346.636
Sud - Muntenia	376.693	349.038	328.510	346.415	352.240
București - Ilfov	730.567	693.752	653.027	671.930	678.813
Sud-Vest Oltenia	228.740	205.631	195.583	206.802	207.618
Vest	326.928	297.541	283.640	289.663	291.900

Sursă: INS, baza TEMPO – statistica întreprinderilor

Din analiza datelor statistice se observă că, în agricultură și în sectoarele educație, sănătate și asistență socială, forța de muncă din IMM-uri a crescut pe toată perioada 2008 – 2012, nefiind afectate de criza economică ca în cazul celorlalte sectoare de activitate. Nu se poate estima însă măsura în care proiectele finanțate din fonduri structurale au influențat această situație, deoarece nu există date disponibile pentru a realiza o astfel de estimare. Sectorul serviciilor a fost afectat de criză, însă se înscrie pe un trend de creștere din 2011. În timp ce industria și construcțiile au înregistrat o scădere a ocupării în perioada 2008 – 2012, 2011 fiind singurul an în care numărul angajaților din IMM-uri a crescut în aceste două sectoare (Sursă: INS, baza TEMPO – statistica întreprinderilor).

Îmbunătățirea capacității de ocupare pe cont propriu

Deși, în condițiile dezvoltării unei piețe a muncii adaptată schimbărilor socio-economice promovarea ocupării pe cont propriu este o nevoie actuală, ponderea lucrătorilor pe cont propriu s-a redus cu 0,6% în perioada 2007 – 2013. În schimb, numărul angajatorilor a crescut cu 0,8% în 2013 față de 2007, depășind valoarea din 2008 de dinainte de criză. Deși lucrătorii pe cont propriu nu beneficiază de securitatea locului de muncă, beneficiază de mult mai multă flexibilitate decât un angajat în ceea ce privește timpul de lucru și alegerea tipurilor de activități în care să se implice.

Tabelul 97: Ponderea persoanelor ocupate în funcție de statusul profesional (mii de persoane)

Statusul profesional	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Angajați	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0
Angajatori	33,1	33,7	33,6	32,8	33,7	33,6	33,9
Liber profesionist/ lucrător pe cont propriu	10,6	10,4	10,4	10,8	10,0	10,1	10,0
Lucrător familial neremunerat	6,3	5,9	6,0	6,4	6,4	6,3	6,1

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

Cei mai mulți lucrători pe cont propriu se regăsesc în regiunile Nord-Est, Sud-Muntenia, Sud-Vest și Sud-Vest Oltenia. Însă, dacă vorbim de ritmul de creștere/descreștere, atunci ierarhia se schimbă. Pentru perioada de referință cele mai ridicate creșteri s-au înregistrat în regiunile Nord-Est (2,3%), București-Ilfov (1,4%) și Nord-Vest (1,3%), iar cele mai scăzute în Sud-Muntenia (2,3%), Centru (1,3%) și Sud-Est (0,9%).

Tabelul 98: Ponderea liberilor profesioniști/ lucrătorilor pe cont propriu la nivel regional (mii de persoane)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007 - 2013
Nord-Vest	11,7	11,7	12,1	12,7	12,1	13,2	13,0	+1,3
Centru	7,9	7,5	7,5	7,6	7,2	6,6	6,6	- 1,3
Nord-Est	25,8	25,7	26,8	26,6	27,8	27,2	28,1	+2,3
Sud-Est	13,2	12,9	12,1	12,2	13,0	13,2	12,3	-0,9
Sud - Muntenia	20,1	20,8	19,6	19,3	16,9	16,7	17,8	-2,3
București - Ilfov	1,9	2,4	2,7	2,9	3,2	3,5	3,3	+1,4
Sud-Vest Oltenia	12,7	12,8	12,9	12,5	13,8	13,4	12,4	-0,3
Vest	6,6	6,3	6,3	6,2	6,0	6,1	6,5	-0,1

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

Situația ocupării în funcție de educație

Nivelul ratei de ocupare este direct corelat cu nivelul de educație, astfel se observă că rata persoanelor ocupate crește odată cu nivelul educațional, persoanele care au absolvit studiile universitare având un grad de ocupare mai ridicat decât cele cu studii liceale sau postliceale. Accesibilitatea relativ ridicată la studiile terțiare influențează decizia de angajare în principal din rândul absolvenților de studii superioare. Mai mult decât atât, pe întreaga perioada analizată se înregistrează în ansamblu o rată de ocupare mai ridicată pentru bărbați decât pentru femei, indiferent de nivelul de educație, însă diferența de gen privind ocuparea se diminuează o dată cu creșterea nivelului de educație.

Tabelul 99: Rata persoanelor ocupate în vârstă de muncă (15 – 64 de ani) (%)

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Primar, gimnazial si profesional	Total	40,3	41,0	42,0	43,0	40,5	41,9	42,1
	Femei	35,1	35,5	36,3	36,9	35,7	36,6	36,0
	Bărbați	46,9	47,9	49,1	50,5	46,3	48,2	49,5
Liceal si postliceal	Total	63,9	63,5	62,2	62,2	62,3	63,1	62,9
	Femei	58,2	56,6	55,0	54,6	54,6	54,8	54,6
	Bărbați	69,0	69,6	68,7	69,1	69,2	70,6	70,3
Universitar	Total	85,8	85,7	84,1	82,4	82,1	81,4	81,7
	Femei	84,7	84,6	83,1	81,2	80,4	79,3	79,7
	Bărbați	86,9	86,8	85,2	83,6	84,0	83,7	83,9

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

Persoanele cele mai afectate de șomaj în perioada de referință sunt cele cu un nivel de educație redus, la polul opus fiind cele cu studii superioare. Rata șomajului a înregistrat o descreștere de 0,6 puncte procentuale în 2013 comparativ cu 2007 pentru persoanele care au absolvit doar studiile primare, gimnaziale sau profesionale, în timp ce pentru celelalte niveluri de educație s-au înregistrat creșteri ale ratelor de șomaj în perioada 2007-2013. Această situație este susținută și de faptul că rata de ocupare a persoanelor cu studii primare, gimnaziale și profesionale înregistrează un trend de creștere, în timp ce rata de ocupare scade în rândul celorlalte niveluri de educație în perioada de referință. Situația poate fi explicată prin prisma faptului că studiile universitare sunt ușor accesibile, iar persoanele care nu au finalizat la timp un anumit ciclu educațional îl pot finaliza ulterior. Astfel, o mare parte din persoanele cu un nivel de educație scăzut se înscriu în programe de finalizare a ciclului secundar. În acest fel, competiția pentru locurile de muncă slab calificate se reduce și crește în rândul locurilor de muncă cu cerințe de calificare medie sau ridicată, crescând astfel rata de șomaj în rândul absolvenților de liceu,

postliceală și facultate. După cum se poate observa în tabelul următor, ca urmare a disponibilizărilor realizate pe parcursul crizei economice și financiare, cele mai afectate au fost persoanele ocupate cu studii universitare sau liceale și postliceale.

Tabelul 100: Rată șomajului în rândul persoanelor active (15 - 64 de ani) în funcție de nivelul de educație (2007-2013)

Nivel de educație	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Primar, gimnazial si profesional	8,6	8,6	8,9	7,2	8,6	8,1	8,0
Liceal si postliceal	6,9	6,0	7,3	8,3	8,1	7,6	8,0
Universitar	3,0	2,7	4,4	5,4	5,2	5,6	5,8

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

Rata scăzută de ocupare în rândul tinerilor

Referitor la ocuparea pe grupe de vârstă, prima categorie (15 – 24 ani) a înregistrat o scădere de 1,2 puncte procentuale în 2007 și de 2,1 puncte procentuale în 2013 față de 2005[78]. A doua grupă de vârstă (25 – 54 de ani) a înregistrat o creștere de 1,3 puncte procentuale în 2007 față de 2005[79], iar în 2012 și 2013 rata de ocupare a înregistrat aceleași valori ca în 2007. Rata de ocupare pentru a treia grupă de vârstă (55 – 64 de ani) a înregistrat, de asemenea, o creștere, însă mai mare decât în cazul categoriei anterioare. Așadar, persoanele ocupate cu vârste apropiate de pensionare au fost cu 2 puncte procentuale mai multe în 2007 și cu 2,1 în 2013 față de 2005[80].

Tabelul 101: Rata de ocupare a persoanelor în vârstă de munca (15 - 64 ani) în funcție de vârstă (%)

Grupe de vârstă	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
15 - 24 ani	24,4	24,8	24,5	24,3	23,8	23,9	23,5
25 - 54 ani	74, 6	74,3	73,6	74,1	73,7	74,6	74,6
25 - 34 ani	73,2	73,1	72,4	72,5	72,5	72,0	71,4
35 - 44 ani	79,3	79,1	78,4	79,2	78,4	78,9	78,7
45 - 54 ani	71,2	70,8	70,0	70,6	70,3	72,9	73,7
55 – 64 ani	41,4	43,1	42,6	41,1	40,0	41,4	41,5

[78] Rata de ocupare în rândul persoanelor de 15 – 24 de ani era în 2005 de 25,6% ((idem, p. 20).
[79] 73,3% în 2005 (ibidem).
[80] 39,4% în 2005 (ibidem).

Sursă: INS, bază TEMPO

Trendul de creștere al ratei șomajului se menține și în rândul tinerilor (15 – 24 de ani) pentru perioada 2007 – 2013, fiind de aproximativ 4 ori mai mare decât în rândul persoanelor de 25 de ani și peste această vârstă. Această situație se menține și din cauza insuficienței locurilor de muncă care necesită calificări superioare, așteptărilor ridicate ale tinerilor privind remunerația, iar din punctul de vedere al angajatorilor, relevanța scăzută pentru piața muncii[81] a abilităților și cunoștințelor dobândite pe parcursul studiilor de către tineri. Regiunile problematice identificate, în ceea ce privește șomajul în rândul tinerilor și spre care ar trebui orientate în măsură mai mare mecanisme active de reducere a șomajului și în consecință a disparităților regionale în privința ocupării sunt Centru, Sud-Muntenia și Sud-Est.

Tabelul 102: Rata șomajului pe regiuni de dezvoltare în funcție de vârstă

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
România	15 - 24 ani	**20,1**	**18,6**	**20,8**	**22,1**	**23,7**	**22,7**	**23,6**
	25 ani și peste	**4,9**	**4,4**	**5,4**	**5,8**	**5,8**	**5,6**	**5,9**
Nord-Vest	15 - 24 ani	14,1	13,5	16,8	18,9	20,9	16,0	15,8
	25 ani și peste	3,2	2,9	4,5	5,5	3,8	3,6	3,1
Centru	15 - 24 ani	24,7	22,6	30,2	32,7	36,3	31,7	33,1
	25 ani și peste	6,7	6,9	8,5	8,3	8,6	7,8	7,8
Nord-Est	15 - 24 ani	14,7	14,0	16,2	13,2	11,9	12,3	12,4
	25 ani și peste	3,9	3,5	4,8	4,9	4,0	3,5	3,8
Sud-Est	15 - 24 ani	26,5	21,7	21,8	27,0	30,7	31,3	29,6
	25 ani și peste	6,4	5,6	5,9	6,8	8,0	8,1	8,2
Sud - Muntenia	15 - 24 ani	23,9	19,4	23,6	29,2	32,9	30,2	32,4
	25 ani și peste	6,3	5,2	6,1	5,9	7,9	7,7	7,7
București - Ilfov	15 - 24 ani	16,1	17,4	16,9	20,3	22,2	22,5	26,1
	25 ani și peste	3,1	2,3	3,0	3,5	4,2	5,2	6,8
Sud-Vest Oltenia	15 - 24 ani	22,1	21,7	20,3	18,2	19,2	20,4	25,0
	25 ani și peste	5,4	5,0	5,5	6,5	5,8	5,5	6,5
Vest	15 - 24 ani	17,3	20,4	19,7	19,6	20,3	19,7	21,3
	25 ani și peste	4,3	4,2	4,8	4,9	4,4	3,8	4,2

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

[81] Manpower Group (2013).

În ceea ce privește populația tânără, rata șomajului de lungă durată a fluctuat pe parcursul perioadei de referință, înregistrând față de anii anteriori o tendință de descreștere în 2008, 2009 și 2012 și de creștere în 2010 și 2011. De-a lungul întregii perioade analizate, rata șomajului de lungă durată a înregistrat o valoare mai ridicată în rândul populației tinere de sex masculin decât a celei de sex feminin și a celei ce provine din urban decât din rural. Tendința ratei de șomaj de lungă durată a populației tinere din mediul rural a înregistrat o descreștere de 1,3 puncte procentuale în 2012 față de 2007. Șomajul de lungă durată îi afectează pe tineri prin dificultatea de a reveni pe piața forței de muncă, scăderea încrederii în sine și creșterea gradului de dependență față de stat. Necesitatea dezvoltării și implementării unor mecanisme și măsuri eficiente de reducere a șomajului de lungă durată atât în zona urbană cât și în zona rurală este o nevoie actuală. În anul 2007, din totalul de șomeri tineri, 66,1% erau șomeri de lungă durată, pondere care până în 2012 s-a diminuat cu 5%[82]. Incidența șomajului de lungă durată specific populației tinere s-a redus pentru ambele genuri și medii de rezidență, însă mult mai accelerat pentru femei (11,2%) decât pentru bărbați (1%) și în mediul rural (7,2%) față de urban (3,3%). O pondere ridicată a șomajului de lungă durată atrage atenția asupra dificultății tinerilor de a intra/reintra pe piața muncii.

Nevoia de integrare a tinerilor pe piața muncii a fost identificată ca o nevoie permanentă de-a lungul perioadei 2007-2013, manifestându-se mai pregnant în 2011 – 2013 față de perioada 2008 - 2009. În acest sens, sunt necesare măsuri de: conștientizare timpurie a parcursului profesional dorit și a etapelor de dobândire a acestuia; adaptare a cunoștințelor dobândite pe parcursul programelor de învățare/ formare pentru cerințele pieței muncii; stimulare a angajatorilor în vederea încadrării în muncă a populației tinere; flexibilizare a programului de lucru, astfel încât să permită realizarea studiilor în paralel și de promovare a implicării tinerilor în activități profesionale încă din perioada desfășurării studiilor.

Neconcordanța dintre cererea și oferta de competențe, calificări și expertiză a forței de muncă

Din analiza informațiilor disponibile pe parcursul analizei, a rezultat că oferta educațională actuală este inadecvată în raport cu competențele profesionale solicitate pe piața muncii. De aceea, programele de învățare pe tot parcursul vieții ar putea fi organizate astfel încât să prevină această deficiență. Totuși, rata de participare la acestea este redusă. Conform datelor din ancheta

[82] Sursă: INS, Anuarul statistic 2012 și România în cifre 2013.

AMIGO, între 2007 și 2013, din ce în ce mai puține persoane au participat la cursurile de formare profesională continuă (FPC), iar dintre cele care participaseră majoritatea erau șomeri. Dacă în 2007 numărul persoanelor care nu erau șomeri și participau la cursuri de FPC era de 10.442, în 2013 ajunsese la 825 de persoane. Așadar, FPC tinde să fie asociată mai degrabă cu reorientarea profesională și șomajul, neluându-se în calcul specializarea ca aspect al acesteia.

Tabelul 103: Număr de persoane cuprinse în cursurile de formare profesională continuă

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Persoane cuprinse în cursurile FPC	64.093	59.703	44.347	39.987	54.751	47.733	36.949
din care: șomeri	53.651	50.622	41.306	37.979	52.788	46.643	36.124
Sursă: INS, baza TEMPO							

La nivelul angajatorilor, se observă că, în multe situații, aceștia nu dispun de resurse financiare suficiente pentru formarea profesională a angajaților, mizându-se adesea pe o învățare ad-hoc pe proiectele desfășurate de organizație decât pe furnizarea oportunităților de formare profesională continuă ca o forma de specializare. În ultimii ani, se observă însă o participare crescută a angajaților la cursuri de formare profesională continuă, îndeosebi pentru angajații din întreprinderile mari și mijlocii, fiind astfel necesare măsuri de susținere a formării profesionale continue a angajaților din microîntreprinderi și întreprinderile mici.

Dacă ne uităm la numărul de persoane care au reușit să finalizeze cursurile de pregătire, observăm că acesta scade constant în perioada 2007 – 2010, ca în 2013 să ajungă la o valoare aproximativ dublă față de cea din 2007. Un alt aspect surprinzător ar fi faptul că în 2007 aproximativ jumătate din persoanele care erau cuprinse în cursurile de pregătire reușeau ca la finalul cursului să se încadreze în activitate. În timp ce în 2013 aproximativ o treime se încadrau în muncă. În timp ce în perioada 2008 - 2012 foarte puține persoane s-au încadrat în activitate, dacă luăm în calcul valoarea pentru anii 2007 și 2013 și numărul de persoane care participaseră la curs în perioada analizată. Nevoia reală este de a spori rata de ocupare, iar formarea profesională poate fi cel mult un instrument în vederea soluționării acesteia, însă nu un scop în sine.

Tabelul 104: Număr de persoane care au încheiat cursurile de pregătire

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Persoane cuprinse în pregătire	45.731	44.490	36.586	30.692	50.906	35.043	82.617
din care: s-au încadrat în	21.891	8.924	5.894	6.713	6.713	N/A	25.360

activitate							

Sursă: INS, baza TEMPO

Diferențele de gen privind ocuparea

Se poate observa că tendința ratei de ocupare în perioada 2007 – 2013 este diferențiată în funcție de gen, în sensul că ponderea bărbaților ocupați în rândul persoanelor active este mai ridicată decât a femeilor, iar rata de ocupare scade în rândul femeilor cu 0,2% din 2007 și până în 2013, în timp ce în rândul bărbaților crește cu 2%. Așadar, în vederea preîntâmpinării unei scăderi mult mai pregnante a ocupării în rândul femeilor ar fi necesare programe și instrumente de promovare a accesului și menținerii femeilor pe piața muncii. Printre dificultățile întâmpinate de acestea și care le afectează accesul pe piața muncii se numără reconcilierea vieții profesionale cu cea personală și reinserția pe piața muncii după o perioadă îndelungată de inactivitate.

Tabelul 105: Rata de ocupare a persoanelor în vârstă de muncă (15 – 64 de ani) (%)

Rata de ocupare	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total	58,8	59,0	58,6	58,8	58,5	59,5	59,7
Femei	52,8	52,5	52,0	52,0	52,0	52,6	52,6
Bărbați	64,8	65,7	65,2	65,7	65,0	66,5	66,8

Sursă: INS, bază TEMPO

În România, programul de lucru cu normă întreagă variază în perioada de referință între 40,6 și 41,1 ore pe săptămână, în schimb media UE28 este mai ridicată, variind între 41,5 și 41,8 ore pe săptămână. Programul de lucru parțial este mai scăzut la nivelul UE28, oscilând între 19,9 și 20 de ore pe săptămână și mai ridicat în România, unde media anuală variază între 23,1 și 25,7 ore pe săptămână. După cum se poate observa, trendul numărului de ore lucrate săptămânal indiferent de tipul programului de lucru în perioada de referință este de descreștere, datorită eficientizării muncii și progresului tehnologic. Mai mult decât atât, bărbații lucrează mai multe ore/săptămână decât femeile în cazul programului de lucru cu normă întreagă atât la nivelul UE28, cât și în România. Diferența este de aproximativ 3 ore în Uniunea Europeană și de 1 oră în România. În schimb, în cazul programului de lucru parțial situația diferă. În sensul că femeile lucrează aproximativ cu 1 oră în plus față de bărbați la nivelul UE28 și cu 1-3 ore mai puțin decât aceștia în România. În concluzie, în România, femeile lucrează mai puțin ore decât bărbați indiferent de programul de lucru. Astfel, s-ar putea ca angajatorii să devină reticenți în legătură cu angajarea de personal feminin, dar și să le ofere salarii mai mici comparativ cu colegii de sex masculin.

Tabelul 106: Numărul mediu de ore lucrate pe săptămână în funcție de programul de lucru cu normă întreagă

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total	UE28	41,8	41,7	41,7	41,6	41,6	41,6	41,5
	România	41,0	41,1	40,9	40,9	40,8	40,8	40,6
Femei	UE28	40,1	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0
	România	40,4	40,4	40,3	40,3	40,3	40,2	40,0
Bărbați	UE28	42,9	42,8	42,7	42,6	42,6	42,5	42,5
	România	41,6	41,7	41,4	41,3	41,2	41,2	41,0

Sursă: Eurostat

Tabelul 107: Numărul mediu de ore lucrate pe săptămână în funcție de programul de lucru parțial

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total	UE28	20,0	20,0	20,0	20,1	19,9	19,9	19,9
	România	25,7	24,4	23,9	23,7	23,5	23,4	23,1
Femei	UE28	20,2	20,2	20,2	20,3	20,2	20,2	20,2
	România	24,6	23,3	23,1	22,8	22,4	22,2	22,1
Bărbați	UE28	19,3	19,2	19,4	19,4	19,1	19,0	19,0
	România	27,1	25,7	24,9	24,8	24,9	24,9	24,4

Sursă: Eurostat

Pe lângă faptul că se confruntă cu o rată de ocupare mai redusă decât în rândul bărbaților și că lucrează mai puține ore săptămânale decât aceștia, trendul de creștere a ratei șomajului este mult mai ridicat în rândul acestora. Cele mai mari diferențe între femei și bărbați în privința ocupării sunt menționate pentru anul 2013 în regiunile Vest (19,9%), Sud-Est (19,5%) și Sud-Muntenia (15,6%). De aceea, diminuarea inegalităților de gen în aceste regiuni este o nevoie pregnantă pentru următoarea perioadă. Mai mult decât atât, în regiunile cu diferențe de gen relativ mari în 2013, precum Sud-Vest Oltenia (14,3%), București-Ilfov (11,5%), Vest (19,9%) și Centru (14,4%), programul de lucru cu normă parțială este slab promovat, existând astfel un număr redus de persoane ocupate. De-a lungul întregii perioade de referință, în regiunile Nord-Est, Sud-Muntenia și Sud-Est sunt angajate mai multe persoane cu normă parțială de lucru decât în celelalte regiuni. În regiunile Nord-Est, Sud-Muntenia și Nord-Vest sunt cele mai numeroase persoane ocupate cu normă întreagă de muncă atât la începutul, cât și la sfârșitul primei perioade de programare.

Tabelul 108: Rata de ocupare a persoanelor active (15 - 64 de ani) pe regiuni (%) în funcție de gen

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
România	Femei	52,8	52,5	52,0	52,0	52,0	52,6	52,6
	Bărbați	64,8	65,7	65,2	65,7	65,0	66,5	66,8
Nord-Vest	Femei	52,8	52,1	50,4	52,9	54,2	56,0	56,8
	Bărbați	61,1	60,7	60,0	62,5	63,5	67,3	68,8
Centru	Femei	48,4	49,3	48,3	46,2	46,1	45,9	46,4
	Bărbați	61,8	63,9	61,9	60,8	58,6	60,9	60,8
Nord-Est	Femei	59,1	57,1	56,6	57,3	59,4	60,9	61,3
	Bărbați	63,3	63,7	64,5	66,5	67,9	68,8	70,1
Sud-Est	Femei	45,6	45,6	45,6	45,2	44,8	44,5	44,0
	Bărbați	63,7	65,0	65,1	65,7	62,8	63,4	63,5
Sud - Muntenia	Femei	52,9	52,3	51,3	50,9	47,6	49,4	50,6
	Bărbați	68,0	69,8	68,9	68,3	62,9	64,6	66,2
București - Ilfov	Femei	55,9	56,2	57,2	58,3	58,5	58,5	57,5
	Bărbați	69,6	71,0	71,0	70,9	71,6	71,1	69,0
Sud-Vest Oltenia	Femei	53,1	53,9	53,8	53,1	54,1	54,5	51,6
	Bărbați	65,5	66,1	65,8	65,3	66,5	67,3	65,9
Vest	Femei	52,5	52,7	52,1	50,8	50,1	48,6	49,3
	Bărbați	66,9	66,0	65,2	65,2	66,9	69,4	69,2

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

Tabelul 109: Numărul persoanelor active (15 - 64 de ani) ocupate în funcție de norma de lucru (mii de persoane)

Regiune	Normă de lucru	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
România	parțială	910,7	926,3	903,1	1.013,3	956,3	945,0	917,9
	întreagă	8.442,6	8.442,8	8.340,4	8.226,1	8.181,4	8.317,8	8.329,5
Nord-Vest	parțială	109,6	103,1	107,3	142,8	115,5	132,6	119,0
	întreagă	1.037,6	1.024,6	993,0	1.005,2	1.048,9	1.079,6	1.105,7
Centru	parțială	63,5	60,1	62,4	58,8	43,5	42,6	51,9
	întreagă	943,1	967,4	934,1	904,5	894,1	910,8	899,4
Nord-Est	parțială	291,6	312,8	312,1	342,3	351,0	315,6	309,5
	întreagă	1.404,3	1.360,9	1.354,0	1.346,1	1.380,5	1.448,7	1.485,6

Sud-Est	parțială	146,8	147,5	135,2	154,9	144,6	162,3	137,5
	întreagă	1.007,7	1.008,0	1.011,9	987,3	961,1	940,7	953,1
Sud - Muntenia	parțială	216,8	229,7	225,1	248,4	215,5	211,4	220,2
	întreagă	1.251,3	1.255,5	1.220,0	1.176,5	1.090,2	1.129,3	1.152,0
București - Ilfov	parțială	13,0	14,0	14,1	13,7	22,5	23,7	23,9
	întreagă	1.005,2	1.018,4	1.027,3	1.037,0	1.035,1	1.031,6	1.002,9
Sud-Vest Oltenia	parțială	27,5	25,5	23,9	26,3	34,6	30,8	22,8
	întreagă	1.000,3	1.014,4	1.007,6	990,4	989,5	991,6	951,5
Vest	parțială	42,0	33,7	23,0	26,1	29,2	26,1	33,2
	întreagă	793,1	793,6	792,4	779,3	782,1	785,5	779,2

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

Lipsa oportunităților de ocupare în mediul rural și ocuparea în agricultură

Forța de muncă în mediul urban a înregistrat o creștere de 1,9% în perioada 2007 - 2012 cu fluctuații reduse, determinate de criza economică din 2008. În timp ce în mediul rural, rata de ocupare BIM[83] a scăzut cu 0,8% în perioada 2007 – 2012. Uitându-ne la evoluția ocupării din 2005 și până în 2012, se observă o scădere a acesteia în mediul rural și o creștere în mediul urban. Mai mult decât atât, ponderea populației ocupate în agricultură, silvicultură și pescuit din totalul populației ocupate a scăzut de la 32,20% în 2005[84] cu 2,72 puncte procentuale până în 2007 și cu 3,62 puncte procentuale până în 2011. Conform statusului profesional, cele mai multe persoane ocupate în agricultură, silvicultură și pescuit sunt lucrătorii pe cont propriu și cei familiali neremunerați. Ponderea ridicată a populației ocupate în agricultura de subzistență și semi-subzistență generează disparități inter și intra-regionale privind veniturile.

Tabelul 110: Rata de ocupare BIM a persoanelor în vârstă de muncă (15 – 64 ani) în funcție de mediul de rezidență (%)

România	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Urban	55,00	56,80	57,50	57,10	57,30	58,20	58,70
Rural	61,60	61,50	61,20	60,70	60,90	58,80	60,70

Sursă: INS, Anuarul statistic 2008 și Anuarul statistic 2012

[83] Biroul Internațional al Muncii.
[84] Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de șanse, 2007, p. 21.

Ocuparea în sectorul agriculturii, silviculturii și pescuitului a înregistrat o scădere a valorii cu 3,50 puncte procentuale în 2008 comparativ cu 2005[85]. În 2009 și 2010 s-a înregistrat o ușoară creștere, ca apoi să descrească ușor. În perioada 2008 – 2013, ocuparea în agricultură a scăzut relativ constant în regiunile Centru, Sud-Muntenia, în schimb a variat în Sud-Vest Oltenia, Sud-Est și București-Ilfov înregistrând totuși și acestea o scădere în 2013. În regiunile Nord-Vest, Nord-Est și Vest s-a înregistrat o creștere în perioada de referință.

Tabelul 111: Numărul persoanelor ocupate în sectorul agricultură, silvicultură, pescuit (mii de persoane)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
România	2.689,3	2.689,1	2.779,9	2.612,5	2.682,3	2.634,0
România (% total sectoare)	28,70	29,09	30,09	28,59	28,96	28,48
Nord-Vest	291,5	298,5	334,2	297,0	339,5	337,0
Centru	156,1	154,8	156,9	125,6	123,8	128,8
Nord-Est	799,0	803,1	828,7	846,4	841,5	848,9
Sud-Est	319,2	304,4	323,8	313,3	323,2	304,5
Sud - Muntenia	494,2	471,0	485,0	390,1	404,7	410,0
București - Ilfov	14,4	15,6	10,6	11,1	14,0	8,7
Sud-Vest Oltenia	466,3	486,1	483,6	488,1	486,3	437,0
Vest	148,5	155,5	157,1	140,8	149,3	159,1

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

Așadar, una din nevoile actuale ale sectorului ocupării constă în dezvoltarea unor structuri și programe de creștere a atractivității zonei rurale prin sporirea și diversificarea oportunităților de ocupare în mediul rural, astfel încât să preîntâmpine exodul spre urban și părăsirea zonelor rurale. Pe de altă parte, nevoia de noi mecanisme si instrumente de producție, distribuție și comerț, care să sprijine și să eficientizeze ocuparea în agricultură este una actuală.

Disparități regionale și pe sectoare de activitate

În ceea ce privește ocuparea pe regiuni, în anul 2013, cea mai ridicată rată se înregistrează în regiunea Nord-Est, urmată de regiunile București-Ilfov și Nord-Vest, iar cele mai mici rate se înregistrează în regiunile Centru și Sud-Est. Conform datelor statistice disponibile, rata de ocupare a

[85] Valoarea ocupării în agricultură a fost de 32,2% în 2005 (idem, p. 22).

crescut în Nord-Est cu 4,3 puncte procentuale în 2013 față de 2005[86]. Și totodată a scăzut cu 0,6 puncte procentuale în regiunea Centru și cu 0,9 puncte procentuale în Sud-Est din 2005[87] și până în 2013. În regiunea Nord-Vest s-a înregistrat cea mai mare creștere a ratei de ocupare între anii 2007 și 2013 (5,8%). Ar fi interesant de analizat factorii determinanți ai acestei creșteri, astfel încât modelul să fie transmis, replicat și adaptat pentru celelalte regiuni.

Tabelul 112: Rata de ocupare a persoanelor în vârstă de muncă (15 - 64 ani) pe regiune (%)

Regiunea de dezvoltare	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nord-Vest	57,0	56,4	55,2	57,7	58,8	61,6	62,8
Centru	55,1	56,6	55,1	53,5	52,3	53,4	53,6
Nord-Est	61,3	60,5	60,6	62,0	63,7	64,9	65,8
Sud-Est	54,7	55,3	55,4	55,5	53,9	53,9	53,8
Sud - Muntenia	60,5	61,1	60,1	59,7	55,3	57,1	58,5
București - Ilfov	62,4	63,3	63,8	64,3	64,7	64,5	63,0
Sud-Vest Oltenia	59,3	60,0	59,9	59,2	60,3	60,9	58,8
Vest	59,6	59,3	58,6	57,9	58,4	58,9	59,2

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

Situația la nivel regional în 2013 poate fi explicată prin prisma faptului că în regiunea Nord-Est se înregistrează cea mai ridicată pondere a ocupării în rândul tinerilor (30,6%) și a persoanelor de peste 45 de ani (45 – 54 de ani: 79,7%; 55 – 64 de ani: 54,9%), iar regiunea București-Ilfov cuprinde cea mai mare pondere de persoane ocupate în vârstă de 35 – 44 de ani (84,5%). În schimb, regiunea Nord-Vest deține cea mai ridicată pondere de persoane adulte tinere ocupate pe piața muncii (25 – 34 de ani: 80,1%), urmată la o diferența mică de București- Ilfov (79,6%) și Nord-Est (75%).

Tabelul 113: Rata de ocupare a persoanelor în vârstă de muncă (15 - 64 ani) pe regiune (%) în funcție de vârstă

Regiune	Grupă de vârstă	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
România	15 – 24 ani	24,4	24,8	24,5	24,3	23,8	23,9	23,5
	25 – 34 ani	73,2	73,1	72,4	72,5	72,5	72,0	71,4
	35 - 44 ani	79,3	79,1	78,4	79,2	78,4	78,9	78,7
	45 - 54 ani	71,2	70,8	70,0	70,6	70,3	72,9	73,7

[86] Rata de ocupare în 2005 pentru regiunea Nord-Est era de 61,5% (idem, p. 23).
[87] Rata de ocupare era de 54,2% în 2005 pentru regiunea Centru și de 54,7% pentru regiunea Sud-Est (ibidem).

	55 - 64 ani	41,4	43,1	42,6	41,1	40,0	41,4	41,5
Nord-Vest	15 - 24 ani	23,8	22,5	21,5	23,9	21,8	22,3	24,6
	25 - 34 ani	70,4	69,7	69,2	73,3	76,3	79,0	80,1
	35 - 44 ani	79,1	76,2	75,5	78,4	79,6	82,0	82,7
	45 - 54 ani	69,8	69,9	66,7	69,9	71,5	74,7	74,5
	55 - 64 ani	38,1	39,9	38,5	36,3	36,6	40,2	41,0
Centru	15 - 24 ani	22,2	24,1	21,8	18,9	18,1	19,3	17,9
	25 - 34 ani	70,1	71,5	70,9	67,8	64,6	62,7	63,7
	35 - 44 ani	77,4	78,1	76,4	75,7	74,1	74,0	72,7
	45 - 54 ani	68,4	69,3	65,7	66,2	65,1	66,8	69,4
	55 - 64 ani	31,6	33,7	34,0	31,6	32,2	36,3	35,1
Nord-Est	15 - 24 ani	26,5	26,5	27,7	31,2	32,0	29,3	30,6
	25 - 34 ani	72,8	71,2	69,6	71,2	73,8	75,6	75,0
	35 - 44 ani	78,9	79,2	79,3	80,0	80,8	81,7	83,7
	45 - 54 ani	74,6	71,3	72,1	72,8	73,9	78,6	79,7
	55 - 64 ani	56,5	56,4	55,5	53,7	56,0	56,1	54,9
Sud-Est	15 - 24 ani	23,2	24,1	23,3	23,2	21,0	21,0	21,1
	25 - 34 ani	67,5	68,0	67,8	68,1	66,9	64,3	62,2
	35 - 44 ani	74,5	74,2	74,5	74,2	72,4	72,8	73,4
	45 - 54 ani	66,7	66,0	67,2	67,8	65,6	68,2	69,0
	55 - 64 ani	37,3	40,0	39,6	38,4	37,0	36,2	35,0
Sud - Muntenia	15 - 24 ani	28,6	29,9	28,9	25,4	23,1	25,0	24,3
	25 - 34 ani	75,0	74,7	73,9	73,5	68,0	67,5	68,0
	35 - 44 ani	79,7	79,8	78,6	78,6	75,3	76,8	76,6
	45 - 54 ani	69,5	70,1	70,0	70,9	66,0	68,6	72,1
	55 - 64 ani	45,5	47,0	44,9	44,7	37,5	39,8	43,0
București - Ilfov	15 - 24 ani	21,1	22,0	23,2	21,2	23,4	22,8	20,2
	25 - 34 ani	82,7	83,6	85,0	84,4	84,2	81,4	79,6
	35 - 44 ani	87,7	89,1	87,2	88,4	88,6	86,8	84,5
	45 - 54 ani	74,0	72,6	73,1	75,3	75,7	78,9	77,2
	55 - 64 ani	29,8	32,2	33,2	33,5	32,2	32,4	31,6
Sud-Vest Oltenia	15 - 24 ani	21,8	23,5	25,1	25,3	23,5	24,4	22,9
	25 - 34 ani	71,1	70,2	68,7	67,6	71,0	70,6	68,0
	35 - 44 ani	78,2	78,1	76,8	78,7	79,4	79,1	75,8
	45 - 54 ani	73,7	74,0	73,6	71,1	72,9	73,4	72,3

	55 - 64 ani	50,9	53,2	53,6	50,0	50,0	50,8	47,9
Vest	15 – 24 ani	24,9	21,9	20,8	19,5	22,2	23,0	19,9
	25 – 34 ani	78,0	77,9	76,2	74,9	76,2	74,9	73,6
	35 - 44 ani	80,1	79,0	80,2	81,4	78,7	77,7	78,7
	45 - 54 ani	73,8	74,9	72,4	71,4	73,4	74,7	74,6
	55 - 64 ani	34,7	36,7	37,2	35,5	34,5	36,1	39,7

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

Deficitul forței de muncă în anumite zone geografice și sectoare economice coexistă cu slaba mobilitate a forței de muncă intra și inter-regionale, amplificând disparitățile regionale și/sau sectoriale. În industrie, numărul de persoane ocupate a scăzut în majoritatea regiunilor între 2008 și 2013, mai puțin în Nord-Vest și Vest unde a crescut ușor. De asemenea, și în construcții evoluția a fost negativă în general, excepție făcând regiunile Nord-Est și Nord-Vest.Aceste sectoare sunt vizibil afectate de criza economică din 2008, deoarece numărul de angajați s-a redus constant în perioada 2009 – 2011.

Tabelul 114: Numărul persoanelor ocupate în industrie (mii de persoane)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
România	2.211,9	2.048,6	1.943,7	1.950,7	1.957,0	1.956,6
România (% total sectoare)	23,61	22,16	21,04	21,35	21,13	21,16
Nord-Vest	300,2	270,1	266,7	302,8	307,2	305,9
Centru	365,4	319,0	291,6	286,6	297,9	295,6
Nord-Est	255,0	230,1	209,2	216,5	232,7	223,8
Sud-Est	262,8	257,5	258,2	241,5	234,8	238,0
Sud - Muntenia	355,7	335,0	316,9	295,9	299,5	310,3
București - Ilfov	162,0	160,1	148,1	137,4	119,0	117,3
Sud-Vest Oltenia	208,6	192,7	183,6	184,4	173,8	161,7
Vest	302,3	284,0	269,3	285,6	292,1	304,1

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

Tabelul 115: Numărul persoanelor ocupate în sectorul construcții (mii de persoane)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
România	748,9	725,9	704,8	680,7	695,4	691,7
România (% total sectoare)	7,99	7,85	7,63	7,45	7,51	7,48
Nord-Vest	82	78,6	76,2	77,9	79,6	84,2
Centru	87,2	89,3	83,5	74,4	79,4	77,4

Nord-Est	104,8	114,3	125,1	126,7	135,2	136,4
Sud-Est	108,4	100,7	91,1	82,7	83,4	86,9
Sud - Muntenia	143,4	138,1	129,2	123,5	124,1	128,4
București - Ilfov	114,2	102	99,6	101,8	92,2	80,7
Sud-Vest Oltenia	49,1	46,1	44,4	39,3	44,7	47,8
Vest	59,8	56,7	55,7	54,2	56,9	49,7

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

Alte sectoare economice în care ponderea ocupării este ridicată sunt sectoarele comerț și servicii comerciale, dar și sectorul administrației publice, sănătății, educației, apărării și asistenței sociale[88]. Toate sectoarele de servicii înregistrează o creștere a ponderii ocupării în perioada de referință, evoluție vizibilă la nivelul tuturor regiunilor. Cea mai mare creștere, adică de 0,88 puncte procentuale între 2008 și 2013, se înregistrează în sectorul activităților profesionale, științifice și tehnice și al serviciilor administrative și de asistență; urmat de sectorul activităților de spectacol, culturale și recreative cu 0,85 puncte procentuale.

Tabelul 116: Numărul persoanelor ocupate în activități profesionale, științifice și tehnice; servicii administrative și de asistență (mii de persoane)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
România	284,4	298,0	312,9	326,7	327,4	362,6
România (% total sectoare)	3,04	3,22	3,39	3,58	3,53	3,92
Nord-Vest	21,5	23,9	24,1	26,4	28,3	33,9
Centru	21,1	27,9	30,2	29,0	28,0	30,3
Nord-Est	31,0	27,6	27,9	27,4	28,5	37,4
Sud-Est	28,6	31,3	32,6	30,4	29,8	32,7
Sud - Muntenia	49,6	52,1	53,5	58,3	57,4	66,9
București - Ilfov	87,0	86,3	91,2	99,9	107,1	106,7
Sud-Vest Oltenia	23,7	24,5	29,1	28,5	23,6	30,1
Vest	21,8	24,5	24,2	26,8	24,6	24,6

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

[88] Conform Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

Tabelul 117: Numărul persoanelor ocupate în activități de spectacole, culturale și recreative; alte activități de servicii (mii de persoane)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
România	169,7	173,9	204,1	231,8	237,8	246,3
România (% total sectoare)	1,81	1,88	2,21	2,54	2,57	2,66
Nord-Vest	21,9	23,0	24,9	29,5	26,7	27,2
Centru	15,7	18,1	24,6	27,9	30,4	28,2
Nord-Est	24,9	28,1	37,7	41,8	44,2	48,6
Sud-Est	22,6	21,9	22,3	29,0	30,2	25,7
Sud - Muntenia	28,3	24,6	26,4	27,4	29,5	33,6
București - Ilfov	27,3	33,2	42,2	44,2	43,4	55,9
Sud-Vest Oltenia	9,6	9,4	11,0	13,1	16,6	16,0
Vest	19,4	15,7	15,1	18,9	16,9	11,0

Sursă: Eurostat, Ancheta Forței de Muncă (Labour Force Survey)

Disparități importante legate de accesul și participarea pe piața muncii a persoanelor din categorii vulnerabile

Șomajul BIM de lungă durată (+12 luni) afectează într-o proporție mai ridicată mediul urban, diferență ce este mult mai vizibilă în 2012 decât în 2007. Incidența șomajului BIM de lungă durată pentru populația în vârstă de muncă (15 – 64 de ani), adică ponderea persoanelor în vârstă de muncă aflate în șomaj de un an și peste în total șomeri, a scăzut în mediul urban cu 8,1 puncte procentuale din 2005[89] și până în 2007. Iar în perioada 2007 – 2012 s-a redus cu 1,5 puncte procentuale în urban. În timp ce în mediul rural s-a înregistrat o scădere a valorii cu 10,2 puncte procentuale pentru aceeași perioadă. Daca comparăm cu anul 2005[90], incidența șomajului BIM de lungă durată în 2007 era cu 2,3 puncte procentuale mai redusă. Așadar, de-a lungul primei perioade de programare POSDRU șomajul de lungă durată a înregistrat o scădere mult mai vizibilă în mediul rural decât în urban. Aspect ce poate fi explicat și prin amploarea fenomenului migrației pentru muncă după aderarea la UE. Nevoile identificate pentru această categorie dezavantajată constau în: participarea la măsuri active de ocupare la o scurtă perioadă după intrarea în șomaj, pentru a preîntâmpina șomajul de lungă durată și pregătirea adecvată pentru intrarea pe piața muncii din punct de vedere al abilităților și competențelor solicitate.

[89] Incidența șomajului de lungă durată în 2005 este de 58,4% în mediul urban (ibidem).
[90] Incidența șomajului de lungă durată în 2005 este de 51,7 în mediul rural (ibidem).

Tabelul 118: Incidența șomajului BIM de lungă durată (12 luni și peste) pentru populația în vârstă de munca (15 – 64 de ani) pe medii de rezidență (%)

Pe medii	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Urban	50,3	43,4	32,2	35,2	44,3	48,2
Rural	49,4	37,5	28,7	34,2	37,1	39,2

Sursă: INS, Anuarul statistic 2012 și România în cifre 2013

În 2013, ponderea populației inactive (+15 ani) din totalul populației inactive a fost mai ridicată în mediul urban decât în rural. Acest decalaj menținându-se încă din 2005 și până la sfârșitul primei programări POSDRU. Însă, evoluția inactivității de-a lungul perioadei 2007 – 2013 diferă, în sensul că în urban scade, iar în rural crește cu 3,5 puncte procentuale.

Pentru grupa de vârstă 15 – 34 de ani, inactivitatea înregistrează un trend de descreștere în urban și de creștere în rural cu 5,28 puncte procentuale în perioada 2007 – 2013. Cea mai amplă modificare apare în categoria de vârstă 35 – 49 de ani, unde în perioada de referință valoarea din urban scade, iar cea din rural crește cu 7,88 puncte procentuale. Ajungând în 2013 să se inverseze, adică să fie mai ridicată în rural. Ultimele două categorii de vârstă se mențin aproximativ în jurul aceleași valori în perioada de referință. Mai exact, ponderea persoanelor inactive în vârstă de 50 – 64 de ani scade în urban și crește în rural cu 0,09 puncte procentuale, în timp ce pentru ultima categorie de vârstă ponderea inactivității crește în urban și scade în rural cu 0,35 puncte procentuale. Necesitatea de a diminua inactivitatea în mediul rural pentru grupele de vârstă 15 – 34 ani și 35 – 49 ani devine pregnantă în condițiile în care ruralul s-a transformat sau se va transforma într-o zonă dependentă socio-economic de stat, caracterizată de îmbătrânirea populației, ocuparea în agricultura de subzistență/ semi-subzistență, migrarea externă pentru muncă a populației tinere și creșterea copiilor de către rude sau bunici, deoarece părinții sunt plecați la muncă în străinătate.

Tabelul 119: Ponderea populației inactive de 15 ani și peste pe medii de rezidență (%)

Pe medii	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Urban	58,45	58,76	58,57	57,82	56,89	55,54	55,97	55,71
Rural	41,55	41,24	41,43	42,18	43,11	44,46	44,03	44,29

Sursă: INS, baza TEMPO - AMIGO

Tabelul 120: Ponderea populației inactive de 15 ani și peste pe grupe de vârstă și medii de rezidență (%)

Pe vârstă/medii		2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
15 - 34 ani	Urban	59,43	58,50	57,74	56,92	55,14	53,24	54,39	53,22
	Rural	40,57	41,50	42,26	43,08	44,86	46,76	45,61	46,78
35 - 49 ani	Urban	59,56	56,18	57,25	54,72	51,25	46,96	48,26	48,30
	Rural	40,44	43,82	42,75	45,28	48,75	53,04	51,74	51,70
50 - 64 ani	Urban	65,35	67,19	67,41	67,82	67,54	66,13	67,00	67,10
	Rural	34,65	32,81	32,59	32,18	32,46	33,87	33,00	32,90
65 ani și peste	Urban	49,08	50,46	50,61	50,22	50,27	50,17	50,47	50,81
	Rural	50,92	49,54	49,39	49,78	49,73	49,83	49,53	49,19

Sursă: INS, baza TEMPO - AMIGO

Lucrătorii vârstnici sunt o altă categorie dezavantajată pe piața muncii. După cum se poate observa în tabelul de mai jos, rata de ocupare în rândul persoanelor de 55 – 64 de ani este aproximativ la jumătate comparativ cu categoria de vârstă 25 – 54 de ani, iar în perioada primei programări POSDRU, aceasta a înregistrat o creștere nesemnificativă de 0,1%.

Tabelul 121: Rata de ocupare a persoanelor în vârstă de munca (15 - 64 ani) în funcție de vârstă (%)

Grupe de vârstă	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
15 – 24 ani	24,4	24,8	24,5	24,3	23,8	23,9	23,5
25 – 54 ani	74, 6	74,3	73,6	74,1	73,7	74,6	74,6
25 - 34 ani	73,2	73,1	72,4	72,5	72,5	72,0	71,4
35 - 44 ani	79,3	79,1	78,4	79,2	78,4	78,9	78,7
45 - 54 ani	71,2	70,8	70,0	70,6	70,3	72,9	73,7
55 – 64 ani	41,4	43,1	42,6	41,1	40,0	41,4	41,5

Sursă: INS, bază TEMPO - AMIGO

Sănătatea și securitatea la locul de muncă

În ceea ce privește sănătatea și securitatea la locul de muncă, rata accidentelor de muncă s-a amplificat în 2012 față de 2008, deși a înregistrat un trend fluctuant. O foarte mare parte din accidentele petrecute au provocat incapacitate temporară de muncă. De aceea este necesară promovarea unei culturi a prevenirii riscurilor profesionale, având în vedere accidentele de muncă și bolile profesionale.

Tabelul 122: Rata accidentelor la locul de muncă

	2008	2009	2010	2011	2012
Rata accidentelor de muncă (promile[91])	0,86	0,74	0,88	0,81	0,87
Total	4.953	3.839	4.040	3.908	4.083
Incapacitate temporară de muncă	4.534	3.487	3.700	3.613	3.808

Sursă: INS, baza TEMPO

Cele mai frecvente probleme de sănătate legate de muncă ce se regăsesc în România sunt: afecțiunile musculo-scheletice, bolile pulmonare și bolile cardiovasculare. La nivelul UE28 doar afecțiunile musculo-scheletice au fost raportate de respondenți cu o pondere mai ridicată decât în România. Acestea sunt declanșate în principal de sedentarism, stat pe scaun îndelungat, alimentație deficitară, înaintarea în vârstă și fumatul activ și pasiv. Problemele de sănătate profesionale trebuie preîntâmpinate prin acțiuni individuale, organizaționale și prin politici publice eficiente. Îmbătrânirea prematură, precum și o calitate redusă a vieții împovărează și mai mult statul în oferirea asistenței medicale, sociale și economice.

Capacitatea limitată a Serviciului Public de Ocupare în oferirea serviciilor adaptate nevoilor pieței muncii, accesibile tuturor

Modernizarea și eficientizarea Serviciului Public de Ocupare (SPO) implică adaptarea serviciilor la nevoile clienților, flexibilizarea și sporirea accesului la serviciile furnizate. În 2007, structura ANOFM[92] era următoarea: 42 de agenții județene, 89 de agenții locale, 175 de puncte de lucru, 173 centre de informare și consiliere în carieră, 6 centre regionale pentru formarea adulților, 20 de centre județene pentru formare profesională, 3 fundații și un centru pentru formarea profesională a personalului ANOFM. La momentul actual structura ANOFM[93] s-a modificat, cuprinzând: Agenția Municipiului București, 41 de agenții județene, 70 de agenții locale, 141 puncte de lucru, 8 centre județene de formare profesională a șomerilor, 8 CRFPA (centre regionale pentru formarea profesională a adulților), Centrul Național pentru Formarea Profesională a Personalului Propriu Râșnov și un serviciu electronic de mediere a muncii[94].

[91] Proporție în raport cu o mie, adică a mia parte dintr-o cantitate dată.
[92] (idem, pp. 30 - 31)
[93] ANOFM. Disponibil la: http://www.anofm.ro/prezentare-generala-actualizat
[94] ANOFM. Disponibil la: http://www.semm.ro/LMV/home.seam

De sistemul de informare și consiliere în carieră al ANOFM a beneficiat în anul 2005[95] un număr de 111.045 de persoane înregistrate la agențiile de ocupare și care se aflau în căutarea unui loc de muncă, prin intermediul agențiilor teritoriale și furnizorilor externi. În anul 2013[96], valoarea a ajuns la 935.050 de persoane: 549.226 de persoane nou înregistrate și 385.824 de persoane care au beneficiat de această măsură de mai multe ori. Mai mult decât atât, 327.823 de persoane au fost încadrate în activitate prin programul de ocupare al ANOFM, adică 95% din obiectivul stabilit pentru anul 2013.

Analiza indicatorilor de performanță ai ANOFM în perioada 2007 – 2013 ne poate indica dificultățile cu care se confruntă instituția în ceea ce privește ocuparea. S-au avut în vedere acele diferențe dintre valorile realizate și cele stabilite anual mai mari de 1%. În anul 2007, s-a înregistrat o pondere a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă și care beneficiază de pachete personalizate de servicii în totalul acestei categorii din evidența ANOFM cu 23,43% mai mică decât cea stabilită în obiectivul anual. Diferența dintre ponderea estimată în obiectiv și cea realizată a fost de 14,03% în anul 2008, 9,84% în anul 2009 și de 5,94% în anul 2010.

Gradul de ocupare al tuturor persoanelor din evidența ANOFM aflate în căutarea unui loc de muncă este un alt indicator pentru care ANOFM-ul a realizat estimări optimiste în majoritatea anilor. De exemplu, diferența între ce s-a realizat și obiectivul stabilit pentru respectivul an a fost de 14,75% în anul 2009, de 13,71% în anul 2010, de 10,76% în anul 2011, 10,76% în anul 2012 și de 1,57% în anul 2013.

Un alt indicator estimat este rata de participare a șomerilor tineri la măsuri active în primele 4 luni de la înregistrare, a cărui diferență dintre valoarea reală și cea preconizată a fost de 20,36% în 2009 și 0,94% în 2011. În plus, rata de participare a tuturor șomerilor la măsuri active în primele 4 luni de la înregistrare a fost de 6,34% în anul 2010 și 2,41% în anul 2012. Participarea șomerilor de lungă durată la măsuri active a fost măsurată în 2010 ca rată și a înregistrat o diferență de 2,46% la sfârșitul anului față de estimarea inițială, iar participarea la formare profesională ca pondere în total măsuri active (5%) la nivel național a înregistrat o diferență de 2,41% în 2013.

[95] Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de șanse, 2007, p. 32
[96] ANOFM, 2013, pp. 13 – 14

Puncte forte și puncte slabe ale logicii de intervenție din prisma analizei intervențiilor POSDRU versus dinamica nevoilor în sectorul ocupare în perioada 2007-2013

Din analiza indicatorilor sectoriali obținuți de la INS, Eurostat și ANOFM (valorile aferente perioadei 2007-2013), au fost identificate următoarele aspecte problematice/nevoi în sectorul ocupării:

- oportunități limitate de ocupare, în special pentru tineri și vârstnici (un efect produs fiind și creșterea fenomenului de migrație);
- potențial insuficient exploatat în vederea creării de noi locuri de muncă prin IMM-uri și antreprenoriat;
- măsuri de susținere financiară și managerială a microîntreprinderilor în situații critice din punct de vedere economic;
- promovarea insuficientă a culturii antreprenoriale în timpul studiilor primare si secundare;
- îmbunătățirea capacității de auto-ocupare;
- măsuri de flexibilizare a timpului de lucru și a formelor contractuale și de muncă;
- îmbunătățirea nivelului de educație la nivelul populației și promovarea unei culturi de învățare pe tot parcursul vieții, astfel încât să facă față competiției de pe piața muncii;
- măsuri de conștientizare timpurie a parcursului profesional dorit și a etapelor de dobândire a acestuia;
- stimularea angajatorilor în vederea încadrării în muncă a populației tinere;
- flexibilizarea programului de lucru, astfel încât să permită realizarea studiilor în paralel;
- implicarea tinerilor în activități profesionale încă din perioada desfășurării studiilor;
- reconcilierea vieții profesionale cu cea de familie în scopul îmbunătățirii accesului și menținerii femeilor pe piața muncii;
- diminuarea disparităților regionale privind ocuparea;
- sporirea și diversificarea oportunităților de ocupare în mediul rural;
- participarea la măsuri active de ocupare la o scurtă perioadă după intrarea în șomaj, pentru a preîntâmpina șomajul de lungă durată;
- pregătirea adecvată pentru intrarea pe piața muncii din punct de vedere al abilităților și competențelor solicitate, în special în rândul categoriilor de grupuri vulnerabile;
- diminuarea inactivității în mediul rural pentru grupele de vârstă 15 – 34 ani și 35 – 49 ani;

- promovarea unei culturi a prevenirii riscurilor profesionale, având în vedere accidentele de muncă și bolile profesionale, pentru a preîntâmpina îmbătrânirea prematură, cât și o calitate redusă a vieții ce împovărează și mai mult statul în oferirea asistenței medicale, sociale și economice;
- adaptarea Serviciului Public de Ocupare la nevoile clienților, flexibilizarea și sporirea accesului la serviciile furnizate.

Intervențiile prin POSDRU 2007-2013 la nivelul sectorului ocupare au fost ample în termeni de proiecte finanțate ce au propus implementarea de măsuri care să conducă atât la creșterea nivelului de dezvoltare profesională cât și la furnizarea de măsuri active de ocupare în scopul creșterii nivelului de profesionalizare pe piața muncii și, în final, la creșterea ratei de ocupare. Deși POSDRU 2007-2013 nu-și asumă în mod direct obiectivul de creștere a numărului de locuri de muncă, acesta poate fi privit ca un obiectiv orizontal al intervențiilor finanțate POSDRU, atingerea acestui obiectiv reprezentând *de facto* finalitatea investițiilor ample în dezvoltarea resurselor umane realizate prin POSDRU.

Operațiunile finanțate prin POSDRU au fost diversificate, acestea urmând nevoile identificate la nivelul sectorului ocupare, precum:

- modernizarea Serviciului Public de Ocupare (SPO) prin dezvoltarea capacității de furnizare a măsurilor active de ocupare, formarea personalului propriu al SPO (AP 4);
- îmbunătățirea capacității de ocupare pe cont propriu, promovarea culturii antreprenoriale (AP 3);
- formare și sprijin pentru intreprinderi și angajați (AP 3);
- sprijin pentru elevi/studenți în tranziția de la școală la viața activă (AP 2);
- furnizare de măsuri active de ocupare în mediul rural și urban (AP 5);
- promovarea parteneriatelor în ocupare în scopul creșterii ratei de ocupare și a numărului de locuri de muncă inclusiv prin inființarea de structuri ale economiei sociale etc (AP 6).

Similar celorlalte două sectoare analizate, relevanța intervențiilor POSDRU pentru sectorul ocupare este ridicată, considerând dimensiunea și diversitatea nevoilor la nivel de sector. Relevant de menționat pentru logica intervenției asupra sectorului este și faptul că pot fi identificate atât puncte slabe cât și puncte tari care au marcat procesul de implementare.

Astfel, deși una dintre activitățile principale finanțate majoritar prin POSDRU a constat în furnizarea programelor de formare profesională, se constată că nu întotdeauna aceste programe de

formare au fost fundamentate pe nevoile reale identificate la nivelul grupurilor țintă și sau la nivel regional, și/sau în corelare cu cerințele reale ale pieței muncii[97]. Câteva aspecte sunt important de menționat în acest sens: suprapunerea la nivel local a tipurilor de programe de formare ceea ce în unele situații a condus la dificultăți în identificarea persoanelor participante, propunerea unor programe de formare cu durată extinsă, cu referire în particular la programele de calificare[98] care, corelat cu evaluarea deficitară anterioară a nevoilor de formare și a cerințelor pieței muncii, a condus la o relevanță scăzută a acestora. Un alt exemplu este dat de cursurile care au vizat dobandirea de competențe (lingvistice, IT, antreprenoriale). Deși foarte relevante în contextul nevoii unei forțe de muncă adaptate cerințelor actuale ale pieței muncii, acestea nu au indus o schimbare reală a statutului persoanelor pe piața muncii în sensul ocupării sau în sensul demarării de afaceri. Nevoia reală adresată prin participarea la programe de formare profesională este de ocupare, iar formarea profesională este un instrument în vederea soluționării acesteia, însă nu un scop în sine.

Din datele raportate pe parcursul evaluării[99] a rezultat și că acordarea subvențiilor a constituit în multe situații factorul determinant privind participarea la programele integrate, în absența unei motivații reale de dezvoltare profesională sau de ocupare pe piața muncii. Acest aspect cumulat și cu limitarea oportunităților de ocupare corelate cu nivelul de educație sau de calificare, a condus la o relevanță scăzută a intervențiilor finanțate și mai departe la un impact scăzut.

De asemenea, este notabilă participarea numeroasă la măsurile de informare și consiliere profesională, ca parte a unor programe integrate furnizate către diferite categorii de grupuri țintă. Conform RAI 2013, din analiza valorilor indicatorilor, care măsoară participarea persoanelor la programe integrate/consiliere în carieră/informare și consiliere profesională, se observă că, în majoritatea situațiilor, acestea depășesc țintele estimate pentru anul 2013.

Efectele sau beneficiile reale ale participării la aceste tipuri de măsuri nu sunt însă evidente. Nu se poate spune că acestea au influențat în mod direct și pozitiv și îndeosebi pe termen lung piața muncii, aceasta constatare fiind emisă însă în absența unor surse relevante de informație sau a unor studii de impact care să reflecte dimensiunea și natura beneficiilor/ efectelor versus investiția efectuată.

[97] Conform informațiilor identificate pe parcursul procesului de evaluare intermediară (interviuri, focus-grupuri etc.).
[98] Calificare nivel 1 – 360 ore, din care 120 ore teorie și 240 ore practică; Calificare nivel 2 – 720 ore, din care 240 ore teorie și 480 ore practică; Calificare nivel 3 – 1080 ore, din care 360 ore teorie și 720 ore practică.
[99] Interviuri, focus-grupuri.

Din analiza sectorială efectuată rezultă că piața muncii actuală se confruntă în continuare cu nevoi importante privind atât calificarea și specializarea forței de muncă dar și dimiminuarea disparităților regionale privind ocuparea. Sustenabilitatea și impactul măsurilor finanțate prin intervențiile de tip FSE în sectorul ocupare rămân aspecte problematice și de adresat pe parcursul următoarei perioade de programare, POCU 2014-2020. Motivația participării la cursuri de formare precum și calitatea acestora și corelarea cu nevoile reale ale pieței muncii sunt aspecte semnificative de avut în vedere pentru următoarea perioadă de programare în condițiile în care se dorește ca aceste inițiative să genereze schimbări reale în beneficiul participanților.

Operațiunile finanțate au vizat o largă diversitate de grupuri țintă, cu un statut diferit pe piața muncii: angajați, manageri, persoane în căutarea unui loc de muncă, șomeri, șomeri pe termen lung, tineri, categorii vulnerabile etc.

Cu referire la tineri nu se poate spune că pe parcursul implementării POSDRU s-a înregistrat o ameliorare a situației acestora din punctul de vedere al statutului pe piața muncii, creșterea ratei de ocupare în rândul tinerilor fiind o problemă actuală stringentă ca și eliminarea decalajului dintre competențele dobândite pe parcursul studiilor și cele necesare la locul de muncă, adecvarea competențelor obținute pe parcursul studiilor la cerințele pieței muncii.Se constată că nevoile identificate anterior primei perioade de programare se păstrează și chiar se completează cu unele noi: necesitatea implementării de măsuri de conștientizare timpurie a parcursului profesional dorit și a etapelor de dobândire a acestuia; de adaptare a cunoștințelor dobândite pe parcursul programelor de învățare/formare pentru cerințele pieței muncii; de stimulare a angajatorilor în vederea încadrării în muncă a populației tinere; de flexibilizare a programului de lucru, astfel încât să permită realizarea studiilor în paralel și de promovare a implicării tinerilor în activități profesionale încă din perioada desfășurării studiilor.

Cu referire la participarea persoanelor din categorii vulnerabile, precum persoane de etnie romă, persoane cu dizabilități etc., relevanța măsurilor inițiate prin proiectele finanțate este crescută în timp ce eficiența și eficacitatea acestor măsuri sunt discutabile în condițiile în care rata de ocupare și incluziunea socio-economică a acestor grupuri țintă sunt aspecte problematice actuale.

Pentru următoarea perioadă de programare, POCU 2014-2020, în scopul îmbunătățirii logicii de intervenție la nivelul sectorul ocupare implementarea recomandării Consiliului European privind

Programul de convergență al României pentru perioada 2012-2016, în domeniul pieței muncii și incluziunii sociale este relevantă:

- asigurarea unei mai bune participări pe piața muncii și sporirea capacității de inserție profesională și a productivității forței de muncă prin revizuirea și consolidarea politicilor active în domeniul pieței forței de muncă, prin asigurarea de servicii de formare și îndrumare individualizate și prin promovarea învățării pe tot parcursul vieții;
- extinderea capacității Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă pentru a spori calitatea și acoperirea serviciilor acesteia;
- combaterea șomajului în rândul tinerilor, aplicarea rapidă a Planului național pentru încadrarea în muncă a tinerilor, inclusiv, de exemplu, printr-o garanție pentru tineri;
- combaterea sărăciei, îmbunătățirea eficacității a eficienței transferurilor sociale, acordând o atenție deosebită copiilor; finalizarea reformei serviciilor de asistență socială prin adoptarea legislației relevante si prin combinarea sistematică a acesteia cu măsuri de activare; aplicarea concretă a Strategiei nationale de integrare a romilor.

1.1.2. Identificarea și analiza cauzelor/factorilor care au determinat punctele slabe/greșelilor și punctele forte ale logicii intervenției POSDRU.

Considerente metodologice

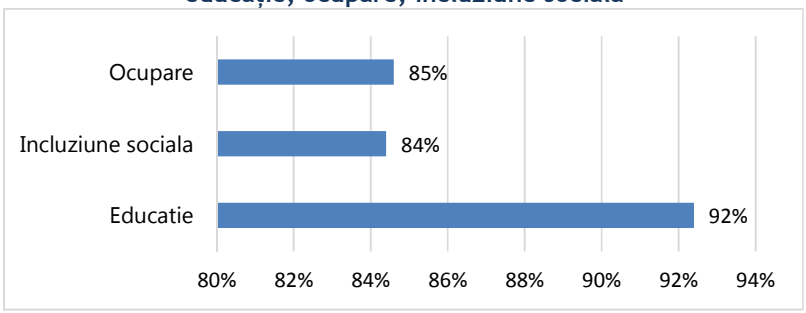
În sens larg, punctele forte sau slabe ale logicii unei intervenții printr-un anumit program socio-economic pot avea cauze diverse, printre care pot fi enumerate: înțelegerea bună sau deficitară a dinamicii socio-economice sectoriale, capacitatea de a înțelege legăturile cauzale între factorii socio-economici sectoriali, disponibilitatea datelor sectoriale, calitatea instrumentelor de analiză utilizate, modul de a defini problemele și nevoile grupurilor țintă, capacitatea de a stabili obiective relevante și realiste, capacitatea de a defini intervenții corelate cu tipul de obiective alese, experiența implementării de programe, calitatea corelării cu alte intervenții în aceleași sectoare sau sub-sectoare respectiv cu strategii sectoriale, capacitatea de adaptare la modificările socio-economice survenite pe parcursul implementării programului, multitudinea factorilor decizionali implicați în procesul de programare și posibilele obiective divergente ale acestora etc.

În secțiunea anterioară, în urma analizelor efectuate asupra nevoilor identificate la nivelul principalelor sectoare relevante POSDRU dar și a celor care derivă din particularitățile contextului socio-economic în ansamblu, au rezultat principalele constatări și concluzii privind:

- Punctele forte respectiv punctele slabe în logica intervenției POSDRU atât din punctul de vedere al logicii „interne" (respectiv gradul de corelare între obiectivul general - obiectivele specifice ale AP-urilor – operațiunile finanțate – indicatorii de program existenți) cât și al *corelării între nevoi existente la nivelul sectoarelor ocupare, incluziune socială, educatie și tipuri de operațiuni finanțate, valori țintă ale indicatorilor/AP/DMI;*
- Măsura în care logica de intervenție POSDRU a luat în considerare dinamica nevoilor și prioritățile sectoriale aferente perioadei 2007-2013;
- Contribuția POSDRU la dezvoltarea socio-economică regională și dacă operațiunile finanțate au raspuns în mod real la nevoile identificate ale potentialilor beneficiari/grup țintă la nivel local/ regional.

Punctele forte și punctele slabe ale intervențiilor POSDRU au fost evidențiate în secțiunea anterioară și în continuare acestea pot fi sintetizate pin raportarea la relevanța operațiunilor și intervențiilor POSDRU la nivelul sectoarelor adresate. Referitor la sectoarele adresate se constată că intervențiile în educație au fost considerate ca având relevanță crescută, urmate de intervențiile în ocupare și la final de cele care au adresat sectorul incluziune socială. Ierarhia privind "relevanța intervențiilor la nivelul sectoarelor" este mai puțin importantă în comparație cu procentele ridicate ale respondenților privind relevanța intervențiilor pentru fiecare sector. Se poate astfel constata relevanța ridicată a intervențiilor la nivelul fiecărui sector, ceea ce poate constitui și un punct forte în logica intervenției în ansamblu.

Graficul 9: Relevanța operațiunilor finanțate prin POSDRU 2007-2013 pentru sectoarele educație, ocupare, incluziune socială



Sursa: Sondaj la nivelul beneficiarilor de proiecte POSDRU

De asemenea, analizând tipurile de operațiuni finanțate, se constată pe de o parte că activitățile principale finanțate de POSDRU au răspuns majoritar nevoilor specifice de intervenție ale organizațiilor beneficiare, la nivel local/ regional în domenii precum: *formare profesională, dezvoltare organizațională, dezvoltare resurse umane, dezvoltare și furnizare de servicii către diferite categorii de grupuri țintă, promovare servicii furnizate, creșterea accesibilității forței de muncă pe piața muncii, dezvoltarea de parteneriate în domeniul dezvoltării resurselor umane*.

Domenii de interes ale beneficiarilor de poiecte pentru care operațiunile POSDRU sunt relevante, în funcție de alegerile indicate de către respondenţi (în ordine descrescătoare, pe o scală de la 1-7, unde 1 este domeniul indicat de cel mai mare număr de respondenți ca fiind relevant în foarte mare măsură sau în mare măsură):

Tabelul 123: Domenii pentru care operațiunile POSDRU sunt relevante

Nr.	Domenii pentru care operațiunile POSDRU sunt relevante
1	Formare profesională
2	Dezvoltarea resursei umane
3	Dezvoltare și furnizare de servicii către diferite categorii de grupuri țintă
4	Creșterea accesibilității forței de muncă pe piața muncii
5	Dezvoltarea de parteneriate în domeniul dezvoltării resurselor umane
6	Dezvoltare organizațională
7	Promovare servicii furnizate

Sursa: Sondaj la nivelul beneficiarilor de proiecte POSDRU

Această constatare indică pe de o parte o orientare a intervențiilor propuse ale POSDRU către nevoile reale de intervenție ale organizațiilor și sau ale categoriilor de beneficiari vizați și validitatea acesteia pe perioada 2007-2013 și un punct forte în logica de intervenție. Pe de altă parte, măsura și modul în care s-a intervenit pe diferite domenii a fost variabilă, dimensiunea și tipul nevoii de intervenție fiind percepută diferit la nivelul beneficiarilor de proiecte. Relevanța proiectelor finanțate nu trebuie evaluată doar în funcție de gradul de conformitate cu cerințele Programului, aceasta fiind o condiție necesară, dar nu și suficientă, fiind necesar a fi completată cu evaluarea necesității reale de intervenție prin proiect asupra grupului țintă vizat, a tipurilor de activități propuse și, nu în ultimul rând, a momentului de intervenție. Cu referire la abordarea nevoilor grupurilor țintă și la participarea acestora în POSDRU, ca rezultat al analizelor sectoriale efectuate (prezentate în secțiunea anterioară), se pot desprinde și următoarele două constatări principale:

- Necesitatea intensificării intervențiilor pentru anumite categorii de grupuri țintă cum sunt persoanele cu dizabilități, copii, tineri, victime ale violenței domestice și alte categorii de grupuri vulnerabile;
- Creșterea eficienței intervențiilor destinate incluziunii socio-economice a persoanelor de etnie roma, șomeri, cu precădere șomeri de lungă durată, tineri și vârstnici.

Cu referire la aceste aspecte, din analiza structurii intervențiilor propuse în cadrul POCU 2014-2020, se poate observa o asimilare a lecțiilor învățate din perioada implementării POSDRU 2007-2013. Se observă o focalizare a intervențiilor pe tineri (POCU - AP 1și 2), integrarea pe piața muncii și creșterea gradului de ocupare pentru șomerii de lungă durată și a persoanelor cu dizabilități (POCU – AP 3), măsuri de incluziune socială și creșterea accesului la servicii sociale pentru diferite categorii de grupuri vulnerabile (inclusiv victime ale violenței domestice și vicitime ale traficului de persoane), precum și măsuri specifice destinate sprijinirii procesului de dezinstituționalizare pentru copii/tinerii din sistemul de protecție a copilului (POCU – AP 4). Măsura în care aceste intervenții vor fi puse în practică și modul în care proiectele ce urmează a fi finanțate vor răspunde nevoilor identificate, astfel încât să fie eficiente și sustenabile, rămâne de văzut.

Cauzele particulare ale punctelor forte sau slabe ale logicii intervenției POSDRU au fost determinate ca urmare a analizei aferente întrebării de evaluare anterioare. Cauzele/factorii pot fi identificați la nivelul tuturor etapelor unui Program pornind de la designul acestuia și planificarea intervențiilor continuând cu implementarea acestuia și până la etapa de finalizare. În secțiunea curentă a raportului de evaluare ne vom referi, în mod sintetic, la cauzele sau factorii care au reieșit din tratarea primei întrebări de evaluare, respectiv din constatările cheie privind gradul de corelare între obiectivul general - obiectivele specifice ale AP-urilor – operațiunile finanțate – indicatorii de program existenți și gradul de corelare *între nevoi existente la nivelul sectoarelor ocupare, incluziune socială, educație și tipuri de operațiuni finanțate, valori țintă ale indicatorilor/AP/DMI*.

Vom analiza în continuare principalele aspecte care au fost evidențiate de către organismele implicate în implementarea POSDRU de la nivelul OI/AM, beneficiari de proiecte, care pot constitui cauze care determină puncte slabe în logica intervenției POSDRU și care pot afecta negativ procesul de implementare sau atingerea obiectivelor POSDRU 2007-2013.

Din analiza datelor colectate se observă că pe primele trei locuri în ierarhia factorilor care pot influența negativ procesul de implementare POSDRU se situează factori externi precum: schimbări

frecvente ale legislației relevante, capacitate financiară internă scăzută a organizațiilor potențial beneficiare, mediu socio-economic instabil, urmați de factori interni precum sistemul de implementare a POSDRU și modalitatea de accesare a POSDRU. Numeroasele modificări survenite la nivelul legislației relevante (ordine, decizii, 86 de instrucțiuni emise) care au vizat în principal cadrul de implementare și procedurile aplicabile implementării proiectelor, deși au fost propuse în scopul facilitării implementării proiectelor, au fost percepute și resimțite de către Beneficiarii proiectelor ca factori majori care au îngreunat implementarea și au adus sarcini administrative suplimentare față de cele cunoscute la momentul contractării proiectelor. Aceste schimbări frecvente la nivelul cadrului legislativ și respectiv al cadrului de implementare al proiectelor se constituie și într-un factor care a determinat puncte slabe în logica intervenției POSDRU.

Capacitatea financiară internă scăzută a fost menționat ca al doilea factor semnificativ care poate afecta atingerea obiectivelor POSDRU. Acesta reflectă pe de o parte dificultatea implementării de proiecte finanțate prin fonduri externe datorită pe de o parte capacității scăzute de cofinanțare a diferitelor tipuri de organizații eligibile dar și capacității scăzute de a asigura un flux financiar constant. Deși din punctul de vedere al expertizei, se poate vorbi de o bună capacitate tehnică a organizațiilor de a implementa proiecte, din punctul de vedere al capacității financiare se înregistrează însă dificultăți majore care reflectă pe de altă parte și gradul de pregătire din punct de vedere financiar al organizațiilor pentru susținerea proiectelor.Aceasta corelat cu schimbări frecvente la nivelul procedurilor de implementare ale Programului care au rezultat și în impact financiar negativ asupra proiectelor a constituit un factor negativ care a afectat logica intervențiilor POSDRU. Din aaceste aspecte rezultă și concluzia că în evaluarea capacității organizațiilor de a implementa proiecte, un aspect important este pe de o parte evaluarea capacității financiare a organizației iar pe de altă parte disponibilitatea mecanismelor de sprijin în implementarea proiectelor. Prin existența acestor mecanisme, organizații cu potențial ridicat de implementare tehnică în condiții de succes dar care nu dispun de capacitate financiară ridicată pot implementa proiecte cu o relevanța crescută la nivel de sectoare.

Tabelul 124: Ierarhie a factorilor de influență negativă, în funcție de nota medie acordată acestora de către respondenți (în ordine descrescătoare, pe o scală de la 1-9, unde 1 este factorul cu cea mai mare influență negativă)

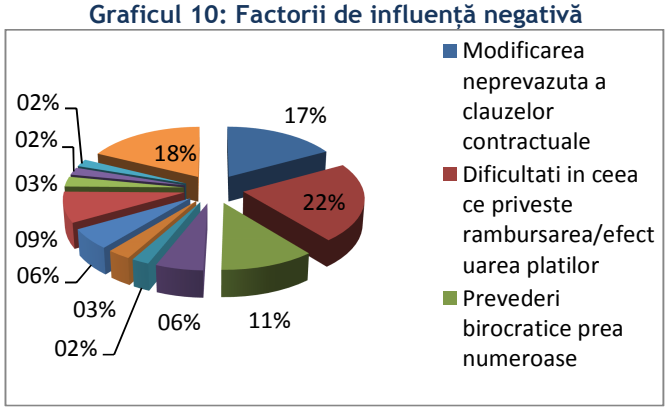
Nr	Factor intern sau extern	Factori
1	Intern	Schimbări frecvente ale reglementărilor aferente implementării proiectelor POSDRU

2	Extern	Capacitate financiara internă scăzută a organizaţiilor potenţial beneficiare
3	Extern	Mediu socio-economic instabil
4	Intern	Sistemul de implementare a POSDRU
5	Intern	Modalitatea de accesare a POSDRU
6	Extern	Scăderea numărului de locuri de muncă
7	Extern	Accesibilitate scăzută a forţei de muncă pe piaţa muncii
8	Extern	Migraţia forţei de muncă la nivel naţional-regional

Sursa: Sondaj la nivelul beneficiarilor de proiecte POSDRU

Dintre alți factori interni care au distorsionat procesul de implementare al proiectelor/logica de intervenție a Programului, au mai fost raportați pe parcursul procesului de evaluare: *dificultățile întâmpinate în rambursarea cheltuielilor/ efectuarea plăților, modificările neprevăzute ale clauzelor contractuale, birocrația excesivă în implementarea POSDRU, neclaritatea cerințelor din partea managementului POSDRU, lipsa fondurilor etc.* Raportarea acestor aspecte, deși utile îndeosebi pentru în analiza eficienței și eficacității procesului de implementare a Programului, este relevantă de asemenea pentru analiza factorilor care au determinat puncte slabe în logica intervenției Programului. Existența acestor factori afectează corelarea între input-uri, output-uri și rezultate, influențând negativ atât gradul de atingere a obiectivelor, dar și modalitățile estimate de realizare a acestora.

Graficul 10: Factorii de influență negativă



Sursa: Sondaj la nivelul beneficiarilor de proiecte POSDRU

1.1.3. Propuneri privind logica intervenției pentru următoarea perioadă de programare

Considerente metodologice

Această întrebare de evaluare este o continuare firească a celor două întrebări de evaluare anterioare, astfel încât analizele și concluziile anterioare au constituit baza pentru formularea de recomandări privind logica intervenției pentru următoarea perioadă de programare.

Pe baza constatărilor formulate în cadrul întrebărilor de evaluare 1.1 respectiv 1.2 au fost formulate **lecții învățate** din stabilirea logicii intervenției POSDRU care pot fi utilizate în cadrul următoarei perioade de programare, POCU 2014-2020. La momentul elaborării raportului de evaluare intermediară POSDRU 2007-2013, POCU 2014-2020 a fost aprobat de Comisia Europeană pe 25 februarie 2015. Formularea de lecții învățate și recomandări pentru următoarea perioada de programare se menține luând în considerare faptul că implementarea noului Program Operațional POCU 2014-2020 presupune un proces dinamic care, pe de o parte are nevoie să integreze bunele practici dar și lecțiile învățate din implementarea perioadei de programare anterioare iar pe de altă parte va trebui să se adapteze și să ia în considerare schimbările de context socio-economic și sectorial astfel încât să răspundă cât mai adecvat nevoilor identificate.

Lecțiile învățate și recomandările formulate în cadrul raportului prezent de evaluare au în vedere sprijinirea procesului de programare ulterior aprobării POCU, inclusiv pe partea de implementare ulterioară a programului (cu precădere în elaborarea ghidurilor Solictantului aferente apelurilor de propuneri POCU 2014-2020).

Lecții învățate

- Enunțarea unui număr restrâns de obiective astfel încât să se asigure o focalizare a operațiunilor pe aspecte identificate concret în urma evaluării nevoilor specifice de intervenție;
- Asigurarea unei bune corelări între obiectivele specifice enunțate la nivelul Axelor Prioritare și obiectivul general al Programului Operațional;
- Formularea de operațiuni și activități eligibile care să reflecte obiectivele stabilite și să conducă la îndeplinirea acestora;
- Formularea de indicatori de program care să asigure un nivel ridicat de acoperire a obiectivelor enunțate și prin intermediul cărora să fie posibilă monitorizarea în condiții

de performanță a gradului de indeplinire a acestora. Introducerea obligativității de stabilire și raportare la nivel de proiecte a indicatorilor de program aferenți, asigurînd astfel un nivel crescut de coerență și corelare a proiectelor finanțate cu obiectivele Programului Operațional;

- Elaborarea unui sistem de indicatori simplificat, prin enunțarea unui număr restrâns de indicatori și care să fie relevant pentru măsurarea realizărilor imediate sau rezultatelor proiectelor, sa fie disponibil prin intermediul rapoartelor solicitate la nivel de proiecte, să surprindă cu ușurință evoluțiile înregistrate la nivel de proiecte, să nu presupună un cost ridicat pentru colectarea valorii în timp;
- Formularea de indicatori de impact și introducerea obligativității de raportare a acestora astfel încât prin raportarea acestora să poată fi posibilă monitorizarea efectelor, a beneficiilor reale ale implementării Programului Operațional;
- Eliminarea indicatorilor de tip pondere facilitând astfel procesul de raportare la nivel de proiecte și asigurând corectitudinea raportării la nivel de Program;
- Menținerea unui proces consultativ constant cu factorii de decizie strategici la nivel sectorial (pentru sectoarele educație, incluziune socială, ocupare) astfel încât să se asigure pe de o parte, coerența operațiunilor finanțate cu nevoile și prioritățile identificate la nivel de sectoare și pe de altă parte complementaritatea măsurilor FSE întreprinse prin Programul Operațional cu alte măsuri implementate prin alte instrumente structurale sau alte surse de finanțare la nivel național/ regional/ local (Notă: considerând durata extinsă de implementare a unui Program operațional, oportunitatea reevaluării anumitor nevoi de intervenție și luarea în considerare a nevoilor strategice de intervenție conform priorităților identificate la nivelul documentelor strategice este necesar de avut în vedere.);
- Identificarea corectă și la timp a nevoii de asigurare a cadrului legislativ necesar implementării operațiunilor propuse prin Programul Operațional precum și demararea/ realizarea demersurilor necesare în vederea implementării acestuia. Această lecție învățată se referă în mod particular la legislația necesară implementării proiectelor de economie socială pentru care legislația aferentă nu a fost adoptată pe perioada POSDRU 2007-2013 ceeea ce a îngreunat implementarea proiectelor și a principiilor de economie socială în România;

- Efectuarea de studii regionale/naționale, anuale de referință privind nevoile sectoriale, ale căror date să poată fi utilizate în evaluarea nevoii de intervenție la nivelul proiectelor (și în justificarea acesteia) si a impactului la nivel regional;
- Asigurarea unui echilibru al intervențiilor în funcție de dimensiunea nevoilor la nivelul grupurilor țintă vizate;
- Focalizarea pe intervenții care vizează beneficii și efecte pe termen lung pentru beneficiarii proiectelor finanțate (integrare în sistem educațional, ocupare pe termen lung, incluziune socio-economică);
- Corelarea intervențiilor finanțate cu piața muncii inclusiv prin implementarea de programe de formare profesională care să răspundă cerințelor și tipurilor de calificări solicitate pe piața muncii;
- Stimularea și sprijinirea antreprenoriatului/inițierea de afaceri noi, ca vector al creșterii numărului de locuri de muncă pe piața muncii;
- Furnizarea programelor de formare profesională continuă nu ca un scop în sine, ci ca parte componentă a unui plan de măsuri integrate menite să contribuie în mod real la dezvoltarea profesională a persoanei participante și/sau să aibă ca finalitate ocuparea (ex. Furnizare de măsuri active de ocupare precum consiliere profesională, mediere, coaching, sprijin pentru antreprenoriat, complementar sesiunilor de formare profesională);

Recomandări pentru perioada de programare 2014 - 2020

- Formularea de operațiuni și activități eligibile care să reflecte fidel obiectivele priorităților de investiții și să conducă la îndeplinirea acestora.
- Asigurarea unui echilibru al intervențiilor în funcție de dimensiunea nevoilor la nivelul grupurilor țintă vizate.
- Stimularea abordării strategice a intervențiilor finanțate, prin punctarea suplimentară a unei astfel de abordări în cadrul cererilor de finanțare. Caracteristici ale unei astfel de abordări includ:
  - implicarea tuturor factorilor de decizie și factorilor interesați la nivelul proiectelor finanțate, cu stabilirea unor obiective pe termen cel puțin mediu. Utilizarea

proiectelor finanțate ca unul dintre mijloacele de punere în practică a unei astfel de abordări strategice.

- formularea de indicatori de impact și introducerea obligativității de raportare a acestora de către proiectele finanțate, astfel încât să poată fi posibilă monitorizarea efectelor, a beneficiilor reale ale implementării Programului Operațional.

- Asigurarea sinergiei intervențiilor de tip FSE cu alte intervenții care vizează dezvoltarea infrastructurii de educație, socială, ocupare prin includerea acestei sinergii în cadrul logicii de intervenție a programului, explicații incluse în ghidurile aplicanților și punctaj suplimentar acordat unor proiecte care fac parte dintr-o intervenție integrată, care prevede o astfel de sinergie, astfel încât rezultatele obținute prin intervențiile de tip FSE să fie sustenabile.
- Stabilirea și implementarea unui mecanism de consultare constantă cu factorii strategici la nivelul sectoarelor de intervenție astfel încât să se asigure menținerea relevanței intervențiilor programului în funcție de dinamica nevoilor și strategiilor sectoriale.

2. EFICACITATE

2.1. Cum și în ce măsură factorii interni și externi influențează gradul de absorbție a POSDRU?

Considerente metodologice

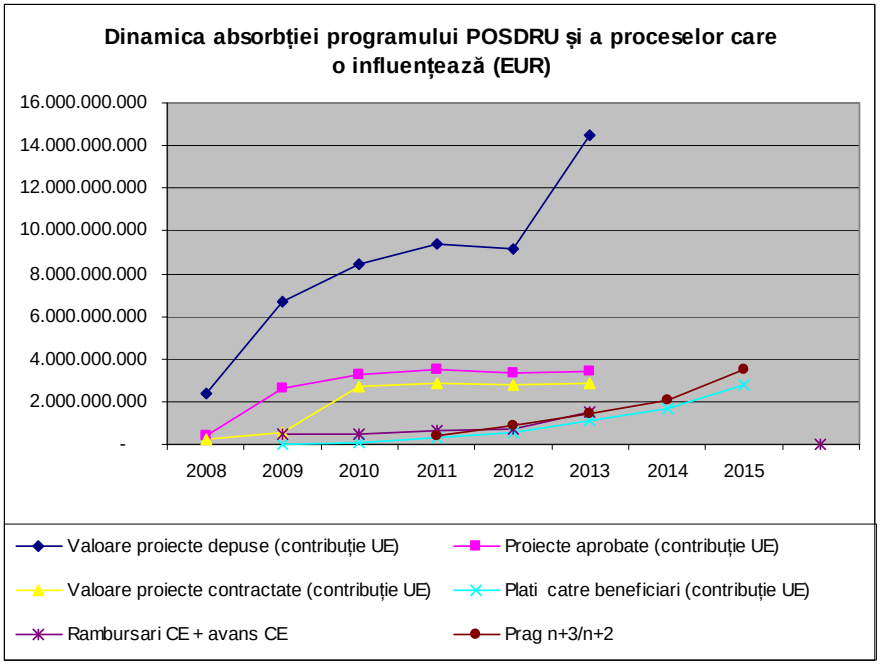
Pentru a răspunde la întrebările de evaluare citate, evaluarea a pornit de la analiza dinamicii procesului de absorbție și a principalelor procese care o influențează. Graficul prezentat reprezintă totodată răspunsul general la întrebarea referitoare la măsura în care factorii interni și externi au influențat gradul de absorbție al programului, întrucât graficul prezintă gradul efectiv de absorbție *sub influența acestor factori* și evoluția acestuia în timp.

În continuare este prezentată analiza factorilor identificați în cadrul evaluării, conținând o analiză a modului acestora de manifestare, a cauzelor, precum și a măsurii în care aceștia au acționat la nivelul proiectelor finanțate, acest din urmă aspect fiind bazat pe sondajul aplicat la nivelul beneficiarilor de proiecte POSDRU. Măsurile adoptate pe parcurs de către sistemul de implementare POSDRU și efectele acestora sunt de asemenea prezentate, acest aspect fiind esențial în demersul evaluării de a identifica măsuri suplimentare față de cele deja inițiate.

2.1.1. Identificarea și analiza factorilor interni și externi care influențează gradul de absorbție a POSDRU.

Graficul prezentat mai jos ilustrează dinamica absorbției programului POSDRU (reprezentată de valorile rambursărilor CE și a avansului primit de la CE) și totodată dinamica proceselor care o influențează în mod fundamental – procesul de depunere a cererilor de finanțare, respectiv procesele de selecție și contractare a proiectelor depuse. Deși procesul de plăți către beneficiari nu reprezintă absorbția propriu-zisă, acest proces este aproape sinonim cu absorbția, totodată reprezentând un proces fundamental al unui program operațional, fiind așadar ilustrat în cadrul graficului. Pentru a putea avea un etalon în vederea comparației, pragul financiar n+3/n+2 este de asemenea reprezentat ca valori cumulate la nivel anual.

Graficul 11: Dinamica absorbției programului POSDRU



Sursa: Prelucrări de date din Rapoartele Anuale de Implementare AM POSDRU
Notă: Valorile aferente anilor 2014, 2015, reprezentând Plăți către beneficiari (contribuție UE) reflectă estimări ale AM POSDRU

Analiza dinamicii absorbției POSDRU reprezentate în graficul anterior indică o serie de aspecte:

- În perioada de început (2008-2010) se constată o evoluție adecvată a volumului depunerilor, urmată de o încetinire accentuată în 2011 și 2012 și apoi o creștere bruscă, de mare valoare, în 2013. Vârfurile de depuneri din 2009 și 2013 au creat presiune asupra sistemelor de selecție și contractare. În condițiile unei rate de aprobare a proiectelor relativ reduse, încetinirea depunerilor din perioada 2011-2012 a reprezentat un factor de încetinire a dinamicii procesului de contractare și implicit al absorbției.
- Dinamica procesului de selecție este bună, se înregistrează un vârf în 2009, în 2010 ajungându-se aproximativ la finalizarea selecției întregului portofoliu de proiecte depuse. Aplatizarea din perioada 2011 - 2013 se datorează scăderii volumului de depuneri de noi proiecte.

- Procesul de contractare a înregistrat dificultăți în 2009, recuperate în schimb în 2010 printr-o creștere accentuată a volumului de proiecte contractate. Ulterior, procesul de contractare a înregistrat o stagnare pe parcursul a 3 ani (2011-2013) datorată stagnării dinamicii depunerilor de proiecte.
- Evoluția volumului de plăți către beneficiari este foarte lentă, pragul n+3/n+2 fiind respectat, la limită, datorită relaxării regulii n+3/n+2 și datorită avansului primit de la CE.

În concluzie, graficul dinamicii absorbției POSDRU reflectă efectele a doi factori foarte importanți care au influențat această dinamică: stagnarea procesului de depunere a cererilor de finanțare în perioada 2011-2012, respectiv ritmul foarte lent al plăților către beneficiari. Ce anume a determinat aceste fenomene, precum și influența altor factori asupra absorbției POSDRU, constituie tema analizei prezentate în continuare.

2.1.1.1. Factori care au influențat absorbția de fonduri în cadrul POSDRU

i) Volumul și ritmul depunerilor de proiecte

Volumul și dinamica depunerilor de proiecte influențează în mod crucial gradul de contractare al unui program operațional și implicit dinamica absorbției acestuia. În cazul POSDRU, procesul de depunere a cererilor de finanțare a înregistrat dinamica reprezentată în cadrul graficului anterior, fiind influențată de următoarele elemente:

- Numărul de apeluri pentru proiecte și calendarul acestora;
- Termenele avute la dispoziție de către beneficiari pentru depunerea cererilor de finanțare în cadrul apelurilor lansate;
- Capacitatea beneficiarilor potențiali de a pregăti cereri de finanțare, influențată și de sprijinul POSDRU oferit potențialilor beneficiari, respectiv de calitatea apelurilor pentru proiecte (documentație și condiții);
- Stagnare a lansării de apeluri pentru proiecte în perioada 2011 – 2012.

În lipsa unui sistem de depunere continuă, primele trei elemente menționate au jucat un rol esențial în determinarea volumului depunerilor de proiecte. Numărul de apeluri pentru proiecte a fost ridicat (peste 180 până la finalul anului 2014) acest aspect reprezentând un factor pozitiv, dar care totodată a implicat un volum ridicat de încărcare pentru a pregăti și lansa acest număr de apeluri. Deși numărul de apeluri a fost ridicat, având în vedere și nivelul ratei de respingere a proiectelor evaluate, apelurile lansate au reușit să ducă la un portofoliu de proiecte contractate

reprezentând, la sfârșitul anului 2013, doar 82%100 din valoarea FSE alocată perioadei 2007 – 2013. Pentru a asigura o absorbție adecvată, la sfârșitul anului 2013 ar fi fost dezirabil un nivel de supracontractare a valorii FSE de aproximativ 120%.

Absența unui calendar al lansărilor apelurilor pentru proiecte, conjugată cu duratele scurte de deschidere a apelurilor (câteva zile sau câteva săptămâni, în cel mai bun caz) au reprezentat factori care au afectat negativ posibilitatea și interesul potențialilor beneficiari de a pregăti cereri de finanțare. Cu alte cuvinte, volumul de cereri de finanțare depuse ar fi putut fi mai ridicat, pe toată perioada de programare, dacă ar fi existat un astfel de calendar și dacă perioadele alocate depunerilor ar fi fost mai lungi.

În ceea ce privește capacitatea beneficiarilor potențiali de a pregăti cereri de finanțare, sondajul efectuat la nivelul beneficiarilor de proiecte POSDRU indică faptul că aceștia nu au întâmpinat dificultăți importante în pregătirea proiectelor, acest aspect reprezentând un factor cu influență pozitivă. Un grad mediu de dificultate a fost înregistrat cu privire la cointeresarea grupului țintă să participe în proiect (42% dintre respondenți menționând acest element) corelat cu identificarea grupului țintă (25% dintre respondenți) și identificarea nevoii acestuia (18% dintre respondenți); respectiv cu privire la stabilirea indicatorilor proiectului (35% dintre respondenți); elaborarea bugetului de proiect (34% dintre respondenți) și identificarea partenerilor potriviți (28% dintre respondenți).

În ceea ce privește sprijinul POSDRU pentru potențialii beneficiari, sondajul relevă faptul că un procent ridicat dintre beneficiari sunt mulțumiți sau foarte mulțumiți de activitatea de informare și publicitate (66% dintre respondenți), de modelul cererii de finanțare (62% dintre respondenți) și de ghidul solicitantului (54% dintre respondenți). La polul opus, cel mai mare procent de beneficiari nemulțumi și foarte nemulțumiți s-a înregistrat cu privire la serviciile help-desk (30% dintre respondenți).

Nu în ultimul rând, un procent de 75% dintre respondenții la sondaj apreciază apelurile pentru proiecte ca fiind transparente și accesibile, acest element constituind un factor cu influență pozitivă asupra procesului de pregătire și depunere a cererilor de finanțare.

[100] Procentul de 82% reprezintă valoarea FSE contractată la finalul anului 2013 față de valoarea FSE alocată perioadei 2007 – 2013.

Unul dintre cei mai importanți factori care au afectat volumul depunerilor de proiecte îl constituie stagnarea lansării de apeluri pentru proiecte din perioada 2011 – 2012. Acest fapt se datorează atât concentrării eforturilor AM POSDRU, în acea perioadă, pe urgentarea procesului de plăți cereri de rambursare, cât și eforturilor de a soluționa problema suspendării plăților către POSDRU din partea CE, resursele AM POSDRU nefiind suficiente pentru a susține în paralel o activitate constantă privind lansarea de apeluri pentru proiecte.

Lansarea masivă de noi apeluri pentru proiecte în perioada 2013-2014 a reprezentat cea mai importantă măsură de corecție adoptată de către AM POSDRU, cu efecte pozitive foarte importante în ceea ce privește creșterea volumului de proiecte depuse.

ii) Viteza procesului de selecție și contractare

În prima parte a perioadei de programare (2008-2010) au fost înregistrate durate lungi, de aproximativ 1 an, între depunerea cererilor de finanțare și contractarea proiectelor. În perioada 2013-2014, aceste perioade au fost mult reduse, procesul de selecție și contractare ajungând în 2014 la o durată medie de 3-4 luni în majoritatea situațiilor. Cauzele întârzierilor erau reprezentate de un cumul de factori:

- Personal insuficient la nivel AM și OI.
- Colaborare cu evaluatorii externi care a ridicat probleme atât din punct de vedere al ritmului de evaluare cât și din punct de vedere al calității procesului de evaluare – spre exemplu înțelegerea insuficientă a domeniului POSDRU de către unii evaluatori și în consecință dificultatea evaluării obiective a unei cereri de finanțare, ducând în unele situații la diferențe mari de punctaj între evaluatori; selectarea unor proiecte care în implementare s-au dovedit a avea dificultăți cauzate inclusiv de calitatea design-ului proiectului. Calitatea evaluării proiectelor depuse este un factor ce influențează calitatea proiectelor selectate, aceasta influențând la rândul său implementarea proiectelor și implicit absorbția, respectiv atingerea indicatorilor de proiect.
- Complexitatea procedurilor de evaluare și contractare – ex. necesitatea unui număr ridicat de clarificări legate de documentele necesare contractării sau solicitarea unor documente nedepuse de către beneficiari, numărul ridicat de documente necesare (ex. pentru contractare fiind necesare aproximativ 60 de anexe), necesitatea rezolvării contestațiilor aferente procesului de evaluare, multitudinea de instrucțiuni aferente procesului de evaluare în plus față de prevederile Ghidului Solicitantului.

- Lansarea unui număr foarte mare de cereri de proiecte în același interval de timp (atât proiecte de grant, cât și strategice), ceea ce a condus la supra-aglomerarea personalului din AM (înainte de anul 2010, când selecția și contractarea se realizau doar la nivelul AM).
- Modificări semnificative la nivelul procedurilor de selecție și contractare, survenite în urma verificărilor Autorității de Audit.

În general, necesitatea de a asigura conformitatea proceselor de selecție și contractare a afectat viteza acestor procese, compromisul conformitate – viteză fiind inevitabil, cel puțin în prima parte a perioadei de programare.

Efectele întârzierilor proceselor de selecție și contractare asupra absorbției sunt reprezentate de:

- Un debut întârziat al proiectelor, ducând la decalajul corespunzător al rambursărilor.
- Anumite dificultăți întâmpinate de unele proiecte al căror proces de contractare a suferit întârzieri (ex. dificultăți în menținerea grupului țintă, în re-asigurarea finanțării proprii, schimbări ale echipei de proiect, pierderea unor parteneri etc) ducând la dificultăți în implementarea proiectelor și implicit la dificultăți în absorbția de fonduri. Astfel, sondajul la nivelul beneficiarilor a semnalat probleme cu mobilizarea echipei de proiect (19% dintre respondenți), a grupului țintă (26% dintre respondenți), scăderea interesului partenerilor (14% dintre respondenți).

Este important faptul că astfel de efecte la nivelul beneficiarilor au fost totuși limitate, un procent de 55% dintre beneficiarii respondenți la sondaj afirmând faptul că întârzierile proceselor de evaluare, selecție și contractare nu au avut consecințe negative asupra proiectului.

Măsurile adoptate de către sistemul de implementare al POSDRU au inclus: externalizarea procesului de evaluare și contractare în anumite perioade, organizare îmbunătățită a procesului de evaluare și selecție, instruirea evaluatorilor externi, simplificări ale proceselor de evaluare și contractare (ex. prin reducerea numărului de documente solicitate beneficiarilor), emiterea de instrucțiuni de clarificare, revizuirea grilelor de evaluare a proiectelor, contractarea de servicii de comunicare cu beneficiarii și sprijin pentru aceștia (help-desk), introducerea clauzei suspensive privind contractarea. Astfel de măsuri au avut rezultatele scontate și menționate anterior, procesul de selecție și contractare ajungând să se încadreze, în anul 2014, în perioade de 3-4 luni sau chiar mai reduse (ex. 2 luni).

iii) Procentul de proiecte respinse în cadrul procesului de evaluare

Procentul de proiecte respinse, ca medie la la nivel POSDRU, era de 63%[101] la sfârșitul anului 2013. Motivele respingerii proiectelor au fost variate, diferite de la un apel pentru proiecte la altul, însă un motiv mai des întâlnit este legat de calitatea *stricto sensu* a design-ului proiectelor respinse. Alte motive punctuale includ neeligibilitate, neconformitate administrativă, greșeli în redactarea bugetului de proiect etc. O calitate inadecvată a multor proiecte depuse a fost influențată și de faptul că POSDRU s-a adresat unui segment larg de beneficiari, aceștia neavând întotdeauna expertiza necesară formulării unui proiect finanțabil în cadrul POSDRU. În acest sens, anumite domenii de intervenție au înregistrat un procent de respingere mai ridicat decât media la nivel POSDRU (ex. DMI 6.1 cu un procent de respingere în cadrul apelului pentru proiect nr. 53 de 90,8%; DMI 5.2 cu un procent de respingere de 75% în cursul anului 2010[102]). Termenele relativ scurte avute la dispoziție pentru pregătirea unui proiect au reprezentat un alt factor care a afectat calitatea cererilor de finanțare.

Analizele procesului de evaluare au identificat o serie de elemente (exemple de situații, afirmații și opinii) care ridică semne de întrebare privind calitatea însăși a procesului de evaluare a cererilor de finanțare. Spre exemplu, situații cu dicrepanțe majore între punctajele acordate unui anumit proiect de către evaluatori diferiți sau între punctajele finale acordate unor proiecte aproape identice în cadrul proceselor de evaluare la nivelul unor OI-uri diferite.

Sistemul de implementare POSDRU a adoptat, pe parcurs, o serie de măsuri destinate creșterii calității proiectelor depuse – activități de informare și publicitate pentru beneficiari, sesiuni de pregătire a potențialilor beneficiari privind completarea cererilor de finanțare, informarea beneficiarilor privind motivele detaliate de respingere a unui proiect. În ciuda unor astfel de măsuri, procentul de proiecte respinse a rămas relativ constant în ultimii 4 ani (2010 – 2013) situându-se la aproximativ 63%.

iv) Rata de contractare

Rata de contractare, exprimată ca procent al valorii proiectelor contractate din valoarea proiectelor aprobate, era, la sfârșitul anului 2013, de aproximativ 83%[103]. Cu alte cuvinte, 17% din

[101] Conform RAI 2013, reprezentând valoarea calculată pentru perioada de implementare 2007 – 2013.
[102] Conform datelor furnizate de către AM POSDRU
[103] Conform RAI 2013 și reprezentând valorile contribuției UE la valoarea proiectelor.

valoarea contribuției UE la proiectele aprobate nu a mai fost contractată, cauza principală fiind capacitatea inadecvată a beneficiarilor de a prezenta documentele necesare contractării.

Rata de contractare exprimată în alt mod, ca procent al valorii FSE contractate din valoarea FSE alocată întregii perioade 2007-2013, era, la sfârșitul anului 2013, de aproximativ 82%. Această valoare reflectă acțiunea conjugată a 3 factori:

- dinamica volumului de depuneri;
- procentul de proiecte respinse;
- diferențele între valorile aprobate și cele contractate, descrise mai sus.

Cifra de 82% menționată reflectă un risc considerabil pentru procesul de absorbție. Având în vedere duratele medii de implementare ale proiectelor, inerentele întârzieri ale acestora și rata de execuție bugetară a proiectelor, o rată de supracontractare de 120% este dezirabilă cu doi ani înainte de finalizarea perioadei de implementare. Cu alte cuvinte, ar fi fost dezirabilă o rată de contractare cu aproximativ 50% mai ridicată decât cea înregistrată la sfârșitul anului 2013. Dacă ritmul procesului de contractare ar fi fost menținut, ca medie a anilor 2008-2013, rata de contractare de 120% ar fi putut fi atinsă, teoretic, doar la sfârșitul anului 2016, reflectând o întârziere teoretică de 3 ani față de dezirabil.

În schimb, măsurile adoptate de către AM POSDRU în cursul anului 2013, continuate în cursul anului 2014, prin lansarea masivă de noi apeluri pentru propuneri de proiecte și prin reducerea duratei procesului de selecție și contractare sunt de așteptat să aducă o creștere semnificativă a ratei de contractare până la sfârșitul anului 2014.

v) Întârzieri în implementarea proiectelor

În contextul acestei evaluări, întârzierile în implementarea unui proiect se referă nu doar la întârzierea unui proiect față de termenul său final, ci și la întârzierile activităților în cadrul duratei proiectului, ambele ducând la depunerea cu întârziere a cererilor de rambursare și prin urmare la întârzierea absorbției de fonduri. Majoritatea proiectelor finanțate în cadrul POSDRU au înregistrat întârzieri, principalele cauze ale acestor întârzieri fiind reprezentate de:

- Debut lent al implementării proiectelor, la care au contribut un cumul de factori: dificultăți în mobilizarea grupului țintă în cazul unor beneficiari, capacitatea limitată a unor beneficiari de a implementa astfel de proiecte, precum și prefinanțarea generoasă (30%) din prima parte a perioadei de implementare POSDRU. Acest nivel al prefinanțării a contribuit,

în unele cazuri, la diminuarea sentimentului de urgență al unor beneficiari privind depunerea cererilor de rambursare conform graficului inițial al proiectului. Acest aspect poate reprezenta simptomul unui stil de management care nu se bazează pe un calcul riguros al fluxului de numerar al proiectului, la rândul său influențat de o experiență limitată a unor beneficiari în implementarea de proiecte. Reducerea drastică până la valoarea de 5% a prefinanțării a avut și efectul revers, mai precis sporirea dificultăților beneficiarilor în asigurarea fluxului de numerar necesar proiectului.

- Dificultate în asigurarea, de către beneficiari, a fluxului financiar necesar implementării proiectului, cauzată, la rândul său, de o serie de factori interconectați: întârzieri semnificative în plățile cererilor de rambursare (aspect tratat într-o secțiune distinctă a acestui capitol) în corelare cu o capacitate foarte redusă a majorității beneficiarilor de a compensa aceste întârzieri din fonduri proprii, diminuarea progresivă a valorii prefinanțării de la 30% la 5%, suspendarea plăților POSDRU în cursul anului 2012.
- Complexitatea percepută de către beneficiari, dar și de către sistemul de implementare POSDRU însuși, ca deosebit de ridicată a întregului cadru de reglementări aferent procesului de implementare a unui proiect POSDRU. Acest fenomen este amplificat de anumite cazuri de aplicare retroactivă a unor instrucțiuni, respectiv de interpretare diferită a unor instrucțiuni de către OI diferite. Efectul acestei complexități a constat în eforturi considerabile atât ale beneficiarilor (dedicate aspectelor administrative, în detrimentul activităților proiectului) cât și ale sistemului de implementare POSDRU (contribuind la încărcarea ca volum de muncă a sistemului până la punctul la care sistemul a ajuns să fie subdimensionat, efectul fiind întârzierile în procesele uzuale de management ale proiectelor din portofoliu).
- Perioadele lungi de timp (în mod frecvent, luni de zile) necesare aprobării actelor adiționale ale proiectelor sau răspunsurilor la clarificările solicitate de către beneficiari, care au caracterizat în special prima parte a perioadei de implementare a programului. În ultimii 2 ani s-au obținut progrese, dar încă există numeroase situații de acest gen.
- Dificultăți în atragerea sau menținerea grupului țintă, influențate și de durata proceselor de selecție și contractare.
- Dificultăți în derularea procedurilor de achiziții la nivelul proiectelor finanțate.
- Necesitatea colaborării cu instituții externe (ex. Autoritatea Națională pentru Calificări), ce necesită o perioadă de timp mai ridicată decât estimarea inițială.

- Natura proiectelor POSDRU – spre deosebire de un proiect care vizează infrastructura, un proiect POSDRU presupune o serie de activități complexe, inter-corelate, mai dificil de gestionat din punct de vedere al conținutului decât un proiect de infrastructură.

Principalele măsuri adoptate de către sistemul de implementare POSDRU (AM-OI) au fost următoarele:

- Prevederi contractuale mai stricte pentru contractele încheiate în cursul anului 2014, privind depunerea cererilor de rambursare. Reversul constă în situații în care obligativitatea de a depune cereri de rambursare la 3 luni survine în condițiile în care nu a fost primită aprobarea cererii de rambursare anterioare.
- Eforturi susținute din partea sistemului de implementare POSDRU pentru clarificarea numeroaselor reglementări referitoare la implementarea proiectelor, în vederea unei abordări unitare la nivel de sistem, prin întâlniri de lucru frecvente AM – OI.
- Simplificarea unor reglementări, prin agregarea unor instrucțiuni adresate beneficiarilor.
- Sprjinirea beneficiarilor prin elaborarea unor documente precum manualul beneficiarului, ghidul relațiilor de parteneriat, ghidul privind achizițiile publice etc.
- Sprijin sporit pentru beneficiari prin intermediul helpdesk și prin intermediul unor proiecte de asistență tehnică pentru sprijinirea beneficiarilor.
- Intensificarea vizitelor de monitorizare în cazul proiectelor care înregistrau întârzieri semnificative.
- Sprijin pentru diminuarea dificultăților financiare întâmpinate de către beneficiari, precum: asigurarea resurselor financiare pentru beneficiarii din administrația publică centrală; facilitarea planificării multi-anuale; posibilitatea deschiderii de conturi de proiect la bănci comerciale; flexibilizarea criteriilor privind datoriile la buget; posibilitatea de a gaja/ipoteca active relevante pentru proiect; program de sprjin pentru garantarea creditelor (OUG 9/2010).
- Sprijin pentru diminuarea dificultăților întâmpinate de către beneficiari legate de sistemul de achiziții, precum elaborarea unei proceduri pentru atribuirea contractelor, emiterea unor instrucțiuni de lucru.
- Utilizarea asistenței tehnice pentru externalizarea vizitelor de monitorizare la fața locului și de monitorizare a stadiului depunerii cererilor de rambursare.
- Eforturi la nivelul OI printr-o mai bună organizare sau suplimentare de resurse în vederea reducerii perioadelor de timp necesare procesării solicitărilor din partea beneficiarilor

(clarificări, notificări, acte adiționale), respectiv verificărilor aferente cererilor de rambusare.

Sprijinul primit din partea ofițerilor de monitorizare a fost de asemenea un factor care a influențat implementarea proiectelor, în majoritatea situațiilor acest sprijin fiind apreciat de către beneficiari. Există perspectiva conform căreia ofițerii de monitorizare nu ar trebui să acorde sprijin beneficiarilor, aceștia beneficiind de experți în cadrul echipei de proiect ale căror onorarii ar trebui să justfice prezența unei experiențe suficiente pentru a nu fi nevoie de sprijinul ofițerilor de monitorizare. Din păcate, realitatea indică faptul că în România, dat fiind faptul că ne aflăm la primul ciclu de implementare, nu a existat suficient timp pentru a se acumula o experiență adecvată în ceea ce privește implementarea unui proiect finanțat din fonduri structurale, indiferent de nivelul onorariilor acordate experților. Ținând cont și de faptul că reglementările privind implementarea au fost în continuă evoluție, practic nu se putea învăța decât „din mers", iar eventuala experiență acumulată de către unii beneficiari în implementarea de proiecte finanțate din fonduri de pre-aderare a fost insuficientă.

vi) Rata de execuție financiară a proiectelor

Prin rata de execuție financiară a unui proiect se înțelege, în contextul acestei analize, raportul procentual dintre valoarea finanțată din fonduri UE efectiv plătită și cea contractată pentru un anumit proiect. În cazul POSDRU, rata medie de execuție financiară a bugetului FSE, la sfârșitul anului 2013, era de aproximativ 69% (conform RAI 2013). Rata de execuție financiară cea mai scăzută se înregistra la nivelul AP 1, unde media ratei de execuție era, la sfârșitul anului 2013, de aproximativ 45%. În situația în care există depunere continuă de proiecte, valorile necheltuite pot fi relativ mai ușor absorbite de către alte proiecte. În cazul POSDRU, rata de execuție financiară, în corelare cu sistemul de depunere de proiecte la termen, devine un factor cu o influență semnificativă asupra absorbției de fonduri UE.

Principalele cauze ale acestui nivel de execuție financiară în cadrul proiectelor finanțate sunt:

- Economii realizate față de bugetul inițial (supra-estimarea bugetului inițial de către beneficiari) – 46% dintre respondenții la sondaj înregistrând această situație.
- Neaprobarea unor cheltuieli - 19% dintre respondenții la sondaj înregistrând această situație - sau corecțiile financiare aplicate - 11% dintre respondenți înregistrând această situație.
- Activități planificate dar care nu au mai fost efectuate, 8% dintre respondenții la sondaj înregistrând această situație, influențată la rândul său de un cumul de cauze: contractare

întârziată, întârzieri în implementare; capacitatea limitată a unor beneficiari de a implementa proiecte strategice complexe.

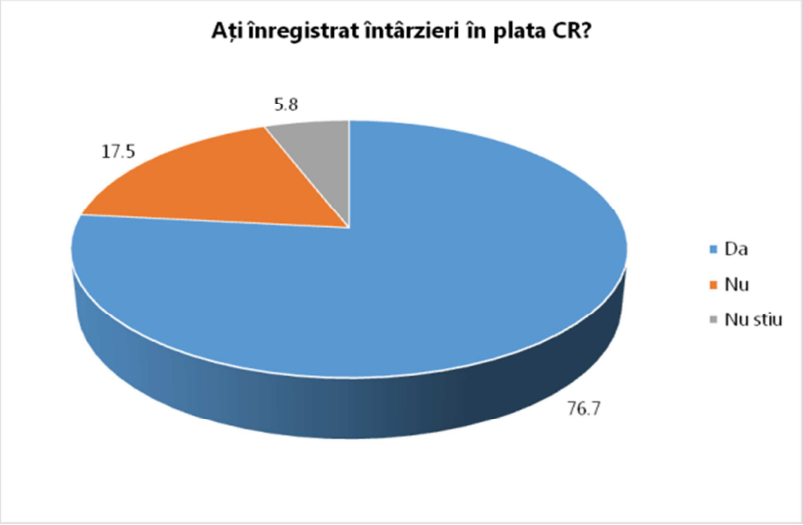
- Ca și caz izolat, dar relevant – reducerea salariilor echipei de proiect pentru a micșora penalitățile pe taxele datorate la bugetul de stat și întârziate datorită întârzierilor în plata cererilor de rambursare, ducând la reducerea volumului de activitate al proiectului.

vii) Durata procesului de plată a cererilor de rambursare

Până la introducerea mecanismului de decontare a cererilor de plată, procesul de plată a cererilor de rambursare a fost afectat în mod constant de întârzieri.

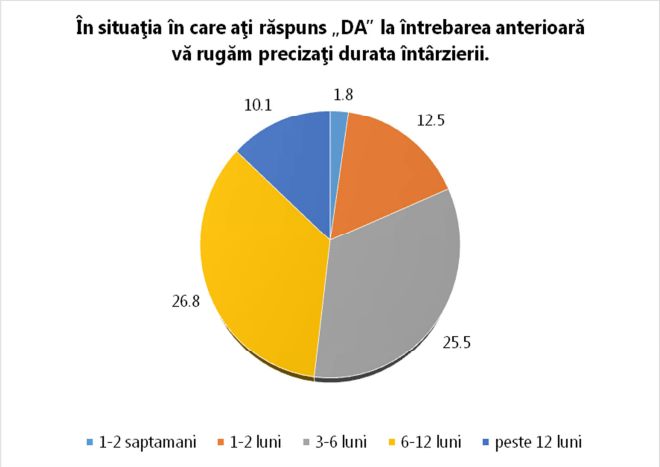
Mai precis, conform sondajului la nivelul beneficiarilor, aproximativ 77% dintre cererile de rambursare au înregistrat întârzieri la plată, nivelul acestor întârzieri fiind ilustrate în graficul de mai jos.

Graficul 12: Procentul de beneficiari care au înregistrat întârzieri la plata cererilor de rambursare



Sursa: Sondajul aplicat la nivelul beneficiarilor de proiecte POSDRU

Graficul 13: Nivelul de întârzieri la plata cererilor de rambursare



Sursa: Sondajul aplicat la nivelul beneficiarilor de proiecte POSDRU

Este semnificativ faptul că în cazul a 37% dintre beneficiari au fost înregistrate întârzieri de peste 6 luni, în timp ce aproximativ 62% dintre beneficiari au fost afectați de întârzieri de peste 3 luni în achitarea cererilor de rambursare. Un procent de 54% dintre beneficiarii respondenți la sondaj afirmă că au fost afectați mult sau foarte mult de aceste întârzieri, în timp ce 30% dintre aceștia afirmă faptul că au fost afectați puțin sau foarte puțin. Este notabil faptul că o treime dintre proiecte au resimțit atât de puțin efectele întârzierilor menționate, acest aspect indicând o capacitate bună a beneficiarilor de a face față unor astfel de constrângeri.

Principalii factori care au dus la întârzieri în plata cererilor de rambursare sunt:

- Număr redus de personal AM și OI implicat în verificarea cererilor de rambursare, în corelare cu un nivel ridicat al complexității acestor verificări.
- Situații frecvente de documentație inadecvată care însoțea cererea de rambursare, aspect influențat la rândul său de un cumul de factori: capacitatea limitată a unor beneficiari, cadrul complex de reglementări și în continuă evoluție (crescând astfel riscul de neconformitate), dificultatea unor clarificări pe anumite spețe ducând uneori la informații sau decizii contradictorii emise de către sistemul de implementare POSDRU, aplicarea retroactivă a unor instrucțiuni privind documentația cererilor de rambursare, ducând la neconformitatea cererilor aflate în curs de procesare și depuse anterior instrucțiunii respective.

- Dificultăți, în anumite perioade, privind asigurarea de lichidități la nivelul AM POSDRU, cauzate de o serie de factori precum: nivelul ridicat al prefinanțării acordate beneficiarilor, suspendarea plăților către POSDRU din cursul anului 2012 etc.

În afară de introducerea sistemului de decontare a cererilor de plată, sistemul de implementare POSDRU a adoptat o serie de măsuri pe parcurs, atât pentru a asigura nivelul de lichidități necesar cât și pentru a reduce perioadele de procesare a cererilor de rambursare. Rezultatele acestor măsuri au fost vizibile, cererile de rambursare fiind procesate, la nivelul anului 2014, în termene apropiate de cele prevăzute prin proceduri. Totuși, trebuie menționat faptul că și în cazul cererilor de plată, 24% dintre beneficiarii respondenți la sondaj au menționat întârzieri în plata acestora.

2.1.1.2. Cauze primare și interconectate ale factorilor care au influențat procesul de absorbție

Pentru a putea identifica potențiale măsuri de corecție cât mai eficace, dincolo de ceea ce s-a întreprins deja de către sistemul de implementare al POSRU, această evaluare a urmărit identificarea unor aspecte cauzale de profunzime. Mai precis s-a urmărit identifcarea unor elemente care, în opinia evaluatorilor, au stat la baza factorilor descriși anterior, constituind astfel cauze fundamentale ale dinamicii procesului absorbției programului. Aceste elemente sunt prezentate în continuare.

- Lipsa mecanismului de depunere continuă, necesar atât pentru stimularea fluxului de depuneri cât și pentru uniformitatea gradului de încărcare a sistemului de implementare al POSDRU.
- Subdimensionarea personalului AM-OI și fluctuația de personal, în condițiile creșterii continue a complexității implementării, generând o supra-încărcare cvasi-permanentă cu vârfuri extreme în anumite perioade (ex. în perioada depunerilor masive de proiecte)
- Capacitatea limitată privind implementarea de proiecte de această natură a multor beneficiari.
- Complexitatea sistemului de indicatori (de program și suplimentari). Mai precis, este vorba despre numărul ridicat de indicatori și despre structura sistemul de indicatori. În cadrul acestui sistem fiecare domeniu de intervenție are indicatorii săi specifici, proiectele din cadrul unui domeniu contribuind astfel doar la indicatorii respectivului domeniu. În cazul în care indicatorii axei prioritare nu ar fi fost fiecare alocați exclusiv unui anumit domeniu,

orice proiect din cadrul oricărui DMI ar avea ocazia de a contribui la oricare dintre indicatorii axei prioritare. Necesitatea de a atinge valorile țintă ale multitudinii de indicatori de program, în condițiile menționate, a dus la necesitatea unui număr ridicat de apeluri pentru proiecte. Acest aspect a reprezentat un efort considerabil, contribuind la fluctuația frecvenței apelurilor și la fluctuația depunerilor de proiecte, cu efecte directe asupra absorbției. Trebuie totuși menționat faptul că sugestia formulată (privind un sistem de indicatori la nivel de axă valabili pentru toate domeniile din cadrul axei respective) este mai dificil de pus în practică din punct de vedere conceptual în cadrul actualului sistem de stabilire a obiectivelor specifice la nivel de axă prioritară. Mai precis, obiectivele specifice la nivel de axă reprezintă în prezent un simplu colaj al obiectivelor specifice ale domeniilor din cadrul axei (reflectând o gândire de tip bottom up) nu un obiectiv definit la un nivel logic superior obiectivelor domeniilor care compun axa prioritară.

- Mediul economic la nivel național, afectat de criza economică a ultimilor ani, ducând la o stagnare a dinamicii locurilor de muncă.

Concluzii ale întrebării de evaluare

Absorbția POSDRU a fost influențată de o gamă largă de factori care au acționat conjugat. Efectele acestor factori sunt reprezentate de o dinamică a absorbției aflată mereu la limita regulii n+3 / n+2. Fără relaxarea acestei reguli, dezangajarea unor sume ar fi survenit deja. Sistemul de implementare POSDRU a adoptat măsuri de corecție care au atenuat efectele unora dintre acești factori, îmbunătățind astfel procesul absorbției. Perioada 2012 – 2014 în special a inclus o serie de măsuri de corecție foarte importante, precum relansarea apelurilor pentru proiecte, urgentarea proceselor de selecție și contractare, reducerea perioadelor de plată a cererilor de rambursare, respectiv a cererilor de plată, ducând, în perioada 2013-2014, la dublarea sumelor anuale rambursate către beneficiari, față de cei doi ani anteriori. Pentru actuala perioadă de programare există foarte puține măsuri care mai pot influența dinamica absorbției, având în vedere faptul că programul a intrat în ultimul an al perioadei sale de implementare.

2.1.2. Identificarea unor scenarii și a metodelor de aplicare a acestor scenarii, pentru îmbunătățirea gradului de absorbție/ identificarea unui calendar optim care să permită creșterea gradului de absorbție

Dat fiind stadiul avansat de implementare al programului, singurele măsuri identificate de către această evaluare ce mai pot contribui la creșterea gradului de absorbție în ultimul an de implementare se referă la urgentarea procesului de plăți către beneficiari. Iar în acest scop, singura măsura fezabilă este legată de suplimentarea personalului implicat în procesele de verificare proiecte și de plăți, atât la nivelul OI, cât și la nivel AM.

Presiunea pe sistemul de plăți din anul 2015 va fi formidabilă, fiind estimate plăți de aproximativ 1,14 miliarde EUR, echivalentul a 5 ani anteriori (2009-2013). Fără personal adecvat, atât ca și expertiză, cât și numeric, sistemul de plăți riscă să intre în blocaj.

Recomandări și lecții învățate pentru viitoarea perioadă de programare:

- Funcționarea oricărei organizații sau program este afectată de diverși factori interni sau externi, care nu sunt altceva decât reflecția unui sistem socio-economic complex (atât intern cât și extern programului) cu actori multipli, obiective multiple, interese multiple, programul operând în condiții de resurse limitate și sub influența unui anumit stil de management. În aceste condiții, un sistem de operare care atenuează **de la bun început**, prin structura sa, influențele diverșilor factori și care permite un mod de acțiune proactiv pentru reducerea influenței acestora, este de preferat unui sistem care operează în mod reactiv, sesizând efectele negative ale factorilor după un timp relativ îndelungat, când aceste efecte devin acute sau cronice și adoptând măsuri de corecție după un timp și mai îndelungat. Nu în ultimul rând este important faptul că orice sistem de management poate suporta doar un număr limitat de transformări ca urmare a măsurilor de corecție, dincolo de această limită apărând dezorganizarea, disfuncționalitatea, efectele secundare nedorite. Cu alte cuvinte, un sistem de operare reactiv poate fi "reparat" doar până la un punct, dincolo de acest punct fiind preferabilă construirea unui nou sistem.
- Recomandările formulate în continuare sunt bazate pe aceste considerente și reprezintă elemente ale unui sistem de operare proactiv al programului POSDRU, pentru viitoarea perioadă de programare:

- Un sistem de implementare al programului cu un grad de încărcare constant pe cât posibil, acest element permițând o estimare a volumului de muncă și o planificare în consecință a nivelului de resurse umane necesare. În acest scop, un sistem de depunere continuă a proiectelor este indispensabil. Dealtfel, din punct de vedere al managementului orientat pe obținerea de rezultate, o evoluție liniară a rezultatelor este o modalitate mult mai eficientă pentru atingerea unor ținte decât un sistem care generează progrese neliniare, în salturi, ca urmare a unor acțiuni ad-hoc cu caracter de urgență, declanșate de sesizarea unor crize în evoluția rezultatelor programului.
- Un sistem de depunere continuă a cererilor de finanțare, asigurând un flux adecvat de proiecte, o perioadă adecvată de pregătire a acestor proiecte, permițând totodată sesizarea dinamicii depunerilor pe fiecare domeniu de intervenție. În tandem cu un plan al dinamicii depunerilor, un astfel de sistem permite un management mai bun al procesului de depuneri de proiecte, la nivel de program și domeniu de intervenție. Astfel, dacă dinamica depunerilor pe anumite domenii deviază față de prognoză, acest aspect poate fi sesizat din timp, permițând adoptarea de măsuri de corecție mai devreme decât în situația unor depuneri la termen și în lipsa unei prognoze a acestor depuneri. Un sistem de depunere continuă este totodată indispensabil în vederea obținerii unui volum de muncă cu caracter constant, descris anterior. În funcție de necesitate, apelurile cu termen fix pot fi utilizate de asemenea, ca și completare, nu ca și înlocuire a unui sistem de dpeunere continuă.
- Un volum adecvat și stabil de resurse umane la nivelul sistemului de implementare AM-OI, acest volum putând fi mai ușor determinat în condițiile unei încărcări relativ constante a sistemului de implementare. Acumularea unei experiențe adecvate în cadrul unei echipe stabile a sistemului de implementare POSDRU, prin utilizarea cu precădere a angajaților acestui sistem (în număr adecvat) față de soluția contractării ad-hoc a unor echipe de experți externi.
- Inițierea unei colaborări între AM POSDRU și Autoritatea de Audit (sau organizarea unei astfel de colaborări la scară mai largă, între MFE, toate AM și Autoritatea de Audit) pentru a identifica soluții în vederea reducerii complexității reglementărilor și verificărilor proiectelor finanțate, pe aspecte financiare și de conformitate. Această complexitate s-a accentuat în timp, deși în mod firesc aceasta ar trebui să scadă odată cu acumularea experienței implementării. Scăderea complexității verificărilor de

conformitate reprezintă o condiție pentru a permite verificări axate pe aspecte tehnice, contribuind astfel la realizarea unei implementări coerente, cu rezultate bune.

- Grupuri de specialiști interni (AM, OI) care pot furniza:
  - Clarificări conceptuale sau metodologice privind domeniile de intervenție respective, în folosul evaluatorilor externi ai proiectelor depuse, pentru creșterea calității procesului de evaluare
  - Clarificări unitare către experți din cadrul OI privind interpretarea diverselor reglementări aferente procesului de implementare ale proiectelor (ex. eligibilitate cheltuieli, calcul și raportare indicatori etc.).
- Un sistem de prognoză (planificare) a dinamicii absorbției, pe toată perioada de programare, însoțit de un sistem de monitorizare a dinamicii efective a absorbției față de prognoză. Monitorizarea ar putea sesiza devierile de la plan și ar putea stimula adoptarea de măsuri de corecție cât mai devreme. Cu alte cuvinte, este recomandată utilizarea unui plan al absorbției, cu ținte și acțiuni care să susțină atingerea respectivelor ținte, dublate de monitorizarea planului și adoptarea de măsuri de corecție.
- Deși este inaplicabilă în cadrul viitoarei perioade de programare datorită arhitecturii diferite organizate pe priorități de investiție, una dintre lecțiile desprinse se referă la structura sistemului de indicatori. Mai precis, indicatorii unei axe prioritare ar fi trebuit să fie adresabili de către orice proiect din cadrul axei respective, indiferent de domeniul de intervenție din care face parte. În acest scop, ar fi fost util dacă indicatorii de rezultat definiți la nivel de axă ar fi fost situați la un nivel logic suficient de ridicat încât să acopere toate tipurile de intervenție din cadrul axei prioritare respective, toate proiectele finanțate în cadrul axei urmând să aibă drept finalitate asumată unul sau mai mulți dintre acești indicatori. O astfel de abordare este susținută atât de nevoia în sine a sporirii eficienței și eficacității programului, cât și de cerința privind concentrarea utilizării fondurilor UE, subliniată în regulamentele FSE 1081/2006, respectiv 1304/2013. Reducerea numărului de indicatori era de asemenea necesară, în acest sens fiind utilă renunțarea la indicatorii suplimentari și adiționali. Un astfel de aranjament ar fi avut, potențial, următoarele avantaje:
  - toate proiectele și-ar fi asumat cel puțin un indicator de program al axei prioritare;

- toate proiectele din cadrul tuturor domeniilor ar fi putut contribui la oricare dintre indicatorii axei, nu doar la cei alocați domeniului din care face parte proiectul respectiv. Astfel, realizări ale unor proiecte care se referă la indicatori din cadrul unui alt domeniu de intervenție nu ar mai fi fost pierdute (în sensul de neînregistrate ca și contribuind la indicatorul respectiv);
- un număr redus de indicatori ar fi stimulat proiectele să fie mai bine proiectate astfel încât să ducă în mod concentrat la atingerea acestor indicatori și ar fi fost mult mai clar pentru beneficiari că scopul final al proiectului este atingerea respectivilor indicatori de program în număr redus, în loc de o listă considerabilă de indicatori care deturnează atenția de la un scop central.

o Dezvoltarea sistemului de colaborare între specialiștii din cadrul diverselor OI, inclusiv prin sesiuni de instruire comune, pentru a contribui astfel la o abordare comună a diverselor spețe care survin pe parcursul implementării programului

o Seminare regionale de schimb de experiență și bune practici între beneficiari din cadrul acelorași domenii de intervenție, organizate la nivel de OI și finanțate din AT, astfel de acțiuni putând contribui semnificativ la creșterea capacității beneficiarilor de a implementa proiecte de succes. Astfel de acțiuni pot fi suplimentate de publicații ale programului care descriu proiecte sau practici de succes, similare publicațiilor Programului Operațional Regional.

o Deși problema calității activității și rezultatelor proiectelor finanțate nu face obiectul întrebării de evaluare, această calitate riscă să fie neglijată în condițiile lipsei unui mecanism de definire și verificare, și în condițiile în care atenția este îndreptată preponderent pe conformitate, absorbție sau atingerea indicatorilor. Spre exemplu, calitatea activităților de consiliere sau de mediere, larg răspândite în cadrul proiectelor POSDRU, nu beneficiază în prezent de o definire a unor criterii de calitate și nici de o verificare pe teren în acest sens. La acest moment, personalul OI care efectuează monitorizarea proiectelor nu are posibilitatea, nici din punct de vedere al timpului disponbil, nici din punct de vedere tehnic, să realizeze o verificare a calității. O posibilă soluție este reprezentată de colaborarea cu instituții ale administrației care dispun de expertiza necesară pentru a elabora anumite criterii sau standarde de calitate (spre

exemplu, Autoritatea Națională pentru Calificări, care a oferit acreditarea de furnizor de servicii de consiliere ▯i mediere) și care totodată ar putea efectua, pe bază de eșantion, verificări ale acestei calități în cadrul proiectelor finanțate. În acest sens, se recomandă AM POSDRU inițierea unui dialog cu astfel de instituții, în vederea analizei posibilității monitorizării calității unor activități din cadrul proiectelor finanțate și a încheierii unor eventuale protocoale de colaborare între AM și aceste instituții.

Capacitatea beneficiarilor reprezintă un element a cărui dezvoltare necesită timp. Asistența tehnică pentru beneficiari este binevenită, dar a fost limitată de o serie de factori, cei mai importanți fiind: disponibilitatea unei expertize relevante și suficiente în rândul consultanților, în condițiile în care aproape toate părțile implicate în implementarea de programe operaționale învață „din mers"; și dinamica permanentă a reglementărilor privind implementarea proiectelor. Este nevoie de un întreg ciclu de programare pentru ca toate părțile implicate să analizeze experiența astfel acumulată și să desprindă lecțiile necesare pentru viitoarea perioadă de programare. Cu alte cuvinte, este nevoie de experiența unui astfel de ciclu pentru ca toate părțile implicate, inclusiv beneficiarii, să învețe din experiență și să își dezvolte astfel capacitatea. Nu în ultimul rând, lecțiile desprinse din experiență vor permite o stabilizare a sistemului de implementare, creând astfel premisele unui cadru mai favorabil dezvoltării capacității beneficiarilor, față de situația unui sistem în continuă dinamică.

2.2. Cum și în ce măsură fenomene noi (spre exemplu: proiecte anulate, proiecte considerate critice, nereguli, schimbarea legislației privind prefinanțarea) influențează implementarea POSDRU, din punct de vedere al îndeplinirii indicatorilor de program?

Considerente metodologice

Prezentăm în continuare principalele activități desfășurate pe parcursul evaluării pentru a răspunde întrebărilor de evaluare, sursele datelor și informațiilor care au fundamentat analizele realizate în cadrul raportului de evaluare, precum și principalele provocări întâmpinate.

Analiza factorilor care influențează gradul de atingere a indicatorilor de program (IP)

Activitățile realizate de echipa de evaluare au constat în:

- Analiza, în evoluție, a sistemului indicatorilor POSDRU și în special a abordării IP de către AM POSDRU prin prisma versiunilor succesive ale documentelor programului;

- Analiza în detaliu a Ghidurilor Solicitantului privind toate aspectele legate de indicatori;
- Identificarea unor etape principale ale evoluției sistemului de indicatori POSDRU;
- Analiza altor rapoarte relevante privind indicatorii POSDRU și indicatorii FSE;
- Realizarea de consultări cu reprezentanți ai AM și OI POSDRU;
- Analiza rezultatelor sondajului aplicat beneficiarilor POSDRU și ale focus grupurilor regionale organizate cu beneficiarii.

Pentru fiecare IP, s-au realizat analize detaliate privind:

- Gradul de realizare a țintelor propuse (la nivel de proiect și cumulative, la nivel de IP);
- Analiza apelurilor pentru proiecte din perspective eficacitatii atingerii țintelor;
- Analiza modului in care beneficiarii au asumat ținte pentru IP la nivel de proiect, inclusiv prin corelarea cu analiza condițiilor specifice impuse la nivel de apel prin Ghidul Solicitantului.

Previzionarea gradului de atingere a tintelor IP. Formularea măsurilor de îmbunătățire a nivelului de îndeplinire a tintelor stabilite.

Principalele surse de date utilizate pentru prognoza privind valorile IP au fost următoarele:

- Rapoartele Semestriale de Implementare (RSI) elaborate de OI POSDRU (respective de AM POSDRU, în cazul DMI 3.3), cu data de referință 30 iunie 2014[104];
- Situații centralizate AM POSDRU privind contractele de finanțare semnate până la data de 31 august 2014 (corespunzător CPP 1-166);
- Date AM POSDRU privind contractele semnate în cadrul CPP 167 – 174 și alocările estimative și liste preliminare privind proiectele aprobate în cadrul apelurilor 175-184;
- Prevederile Ghidurilor Solicitantului privind ținte minime pentru IP și grupurile țintă;
- Registrul de plăți POSDRU al AM POSDRU;
- Situații OI POSDRU privind proiectele finalizate din punct de vedere tehnic și financiar.
- Situațiile furnizate de AM /OI POSDRU au fost consolidate într-o singură bază de date.

Prognoza privind realizarea țintelor IP s-a bazat pe următoarele premise:

- Valorile realizate ale indicatorilor pentru proiectele finalizate;

[104] Situațiile RSI au fost furnizate de OI, conform instructiunilor AM POSDRU. Extragerea din sistemul informatic POSDRU a datelor necesare privind indicatorii nu a fost posibilă din motive tehnice.

- Valorile preconizate ale IP pentru proiectele în implementare, prin aplicarea unui coeficient de corecție care a ținut cont de trendul istoric al gradului de realizare a țintelor propuse105 și luarea în calcul a valorii celei mai mari dintre valoarea astfel prognozată și valoarea raportată ca fiind realizată;
- Valorile preconizate ale IP pentru acele DMI pentru care sunt în curs de desfășurare apeluri, pe baza sumelor contractate sau estimate a fi contractate și a țintelor minime impuse la nivel de proiect pentru indicatori și grupul țintă.

Formularea unor potențiale măsuri de îmbunătățire a nivelului de îndeplinire a țintelor IP a vizat în principal trei tipuri de măsuri: (1) lansarea de noi apeluri pentru AP cu IP deficitari; (2) sprijinirea beneficiarilor pentru îmbunătățirea gradului de realizare a țintelor IP asumate la nivel de proiect; (3) îmbunătățirea raportării realizării IP. Analiza s-a realizat la nivelul fiecărui indicator deficitar și a vizat în principal:

- Consumul resurselor publice POSDRU coroborat cu realizarea IP, la nivel de DMI;
- Estimarea sumelor teoretic posibil de a fi angajate în continuare, având în vedere rata de execuție financiară pentru proiectele finalizate;
- Diferențele de recuperat față de țintele asumate și caracteristicile specifice ale măsurilor finanțabile, având în vedere perioada rămasă pentru implementare;
- Atractivitatea istorică pentru beneficiarii POSDRU a măsurilor finanțabile care să contribuie la IP deficitari;
- Aspecte aparent deficitare privind calculul și raportarea unora dintre IP, coroborat cu identificarea de măsuri de îmbunătățire a raportării.

Eficiența realizării IP

Analiza eficienței în realizarea IP a avut în vedere stabilirea, la nivel de DMI, a unor costuri medii de realizare a indicatorilor, pe baza costurilor înregistrate la nivel de proiect. Datele utilizate pentru realizarea calculelor au fost preluate din aceleași situații utilizate pentru prognoza realizării țintelor IP, respectiv RSI, situații AM POSDRU privind contractele de finanțare semnat în cursul anului 2014, registrul plăților, listele cu proiectele finalizate din punct de vedere tehnic și financiar.

[105] Scenariul optimist, prezentat ca primă opțiune, presupune că țintele asumate vor fi atinse în proporție de 100%.

Pentru realizarea analizei, s-au parcurs următorii pași:

- Consolidarea într-o bază de date unică a informațiilor privind valorile preconizate și realizate ale IP, plățile efectuate la nivel de proiect și situația proiectelor finalizate;
- Calcularea valorilor absolute pentru IP de rezultat, pe valorilor de tip pondere din RSI;
- Determinarea unor costuri unitare la nivel de proiect, acolo unde acest lucru a fost posibil, prin distribuirea de o manieră adecvată a resurselor proiectului pe indicatorii realizați (respectiv pentru IP convergenți, subsumați aceluași scop, etc.);
- Calcularea unor costuri medii unitare pentru IP și prezentarea grafică a distribuției costurilor unitare înregistrate la nivelul proiectelor.

Principalele provocări

Limitările survenite au inclus în principal lipsa unor date consolidate, furnizate de o manieră centralizată din sistemul informatic POSDRU. Aceasta a presupus crearea unei baze de date consolidate, prin realizarea de legături pe bază de ID proiect între diverse situații puse la dispoziție de AM /OI POSDRU.

Principala dificultate în crearea bazei de date a constat în corelarea insuficientă a datelor obținute din diverse surse. Spre exemplu, situațiile RSI includ proiecte care nu se regăsesc în baza de date cu proiecte contractate a AMPOSDRU, fapt care a făcut imposibilă identificarea apelului de proiecte cărui îi aparțin, precum și a AFN contractate. De asemenea, există numeroase erori în raportările privind IP puse la dispoziție, cum ar fi lipsa țintelor pentru IP în cadrul unor proiecte, ponderi de peste 100% pentru unii IP de rezultat, informații incomplete privind plățile efectuate la nivel de proiect. Aceste limitări, cu toate că nu sunt în măsură să afecteze concluziile generale ale evaluării, afectează acuratețea analizelor.

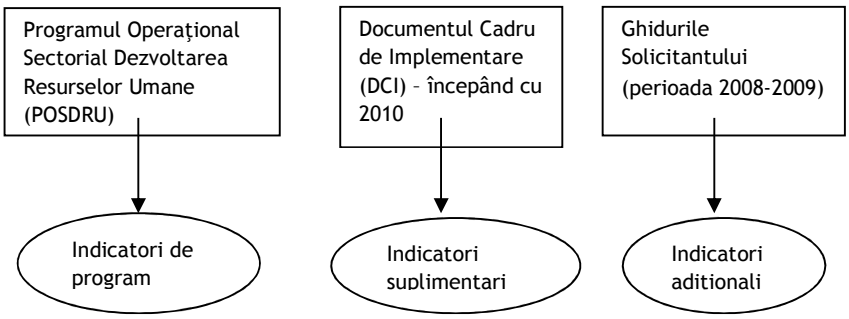
În ceea ce privește analiza distribuției teritoriale a asistenței POSDRU și a realizării indicatorilor, au existat două limitări principale: (1) gradul ridicat de dificultate al centralizării datelor din Anexele 10, în absența unor raportări centralizate furnizate de sistemul informatic POSDRU; și (2) numărul incomplet de Anexe 10 puse la dispoziție, respectiv aferente pentru aproximativ jumătate din numărul proiectelor POSDRU. Această a doua limitare este de natură să afecteze rezultatele analizelor realizate.

2.2.1. Identificarea și analiza factorilor care influențează gradul de atingere a indicatorilor de program POSDRU.

2.2.2. Previzionarea gradului de atingere a indicatorilor de program, formularea măsurilor de îmbunătățire a nivelului de îndeplinire a acestor indicatori pentru axele prioritare deficitare din acest punct de vedere și dezvoltarea de scenarii privind îmbunătățirea gradului de atingere a indicatorilor, pe baza măsurilor propuse.

2.2.2.1 Privire de ansamblu asupra indicatorilor POSDRU. Sistemul de monitorizare

În cadrul POSDRU există trei tipuri de indicatori: (1) indicatori de program; (2) indicatori adiţionali; şi (3) indicatori suplimentari. Figura următoare prezintă modul în care cele trei categorii de indicatori au fost definite de către documentele programului.



Indicatorii de program (IP) POSDRU şi ţintele acestora asumate de România au constituit obiectul procedurii de aprobare a programului de către Comisia Europeană (CE). IP sunt definiţi la nivel de AP, realizarea ţintele acestora fiind monitorizată la nivelul mai multor DMI din cadrul aceleiaşi AP. Indicatori suplimentari (IS) şi indicatori adiţionali (IA) au fost definiţi pe parcursul implementării programului, de către AM POSDRU.

Raţiunea principală care a condus atât la instituirea posibilităţii pentru beneficiarii POSDRU de a propune prin Cererea de Finanţare maxim 10 IA, cât şi la definirea, începând cu anul 2010 de IS, la nivelul DCI a fost necesitatea reflectării cât mai complete a obiectivelor specifice ale POSDRU prin indicatori. S-a considerat că IP nu sunt în măsură să asigure o reprezentativitate suficientă a obiectivelor şi operaţiunilor POSDRU permise spre finanţare.

Experienţa primilor doi ani de implementare a demonstrat faptul că IA nu sunt o opţiune viabilă din cauza gradului mare de diversitate care nu permitea agregarea acestora la nivelul programului, pentru a reflecta de o manieră coerentă rezultatele obţinute la nivelul proiectelor POSDRU. În anul 2010, la iniţiativa CE de a oferi posibilitatea adaptării indicatorilor FSE de către Statele Membre, AM POSDRU a decis să realizeze această modificare prin completarea sistemului de indicatori existent cu o serie de IS definiţi la nivelul Documentului Cadru de Implementare (DCI). Implicit, AM POSDRU a optat pentru menţinerea IP stabiliţi iniţial. Astfel, IS au fost definiţi atât pentru a cuantifica o serie de activităţi eligibile care nu aveau un corespondent direct în IP existenţi, dar şi pentru facilitarea calculului valorii unora dintre IP de rezultat. Întrucât la nivelul DCI nu a fost stabilită o prioritizare a indicatorilor existenţi, cel puţin într-o etapă intermediară, şi anume până la sfârşitul anului 2012, pentru beneficiarii POSDRU, IS căpătau aceeaşi relevanţă ca şi IP.

Tabelul următor prezintă situaţia numerică a IP şi IS ai POSDRU, la nivel de AP. Sub-categoriile *„indicatori de tip fracţie”*[106] şi *„IS cu ţinte stabilite prin DCI”*[107] sunt relevante pentru oferirea unei imagini cuprinzătoare a sistemului de indicatori. De asemenea, IS de input (sau „de resurse”)[108] reprezintă o categorie aparte de indicatori, menită să reflecte orientarea strategică a AM POSDRU, în procesul de selecţie a proiectelor.

Tabelul 125: Situaţia numerică a indicatorilor de program IP şi a indicatorilor suplimentari (IS)

AP	IP			IS					
	Output	Din care tip „fracţie”	**Rezultat**	Input (de resurse)	Output	Din care cu ţinte	Din care tip „fracţie”	Rezultat	Din care cu ţinte
AP 1	6	-	5	23	27	20	6	33	14
AP 2	6	2	3	5	12	7	1	11	-
AP 3	8	3	4	1	10	-	5	7	-
AP 4	3	-	4	2	4	4	0	6	4
AP 5	4	2	6	-	13	-	4	14	2
AP 6	9	3	7	-	19	6	7	25	7
TOTAL	**36**	10	**29**	31	**85**	37	23	**96**	27

[106]Subcategorie de indicatori, de tipul *„persoane instruite, din care femei”*, care reflectă intenţia de concentrare strategică a asistenţei POSDRU pe un anumit segment de grup ţintă.
[107] Numai pentru o parte dintre IS s-au stbilit ţinte în cadrul DCI.
[108] Stabilesc nivelul de finanţare pe tipuri de proiecte (strategice/grant, diferite tipuri de activităţi), limite minime şi maxime pentru finanţarea acordată unui proiect, etc. Într-un singur caz – DMI 1.5 – indicatorul de resurse reflectă finanţarea permisă la nivel de indicator de output (*„sprijin financiar/doctorand/an - 10.000 euro”*).

Situaţia de mai sus relevă diferenţa semnificativă de complexitate care a intervenit în cadrul sistemului de indicatori POSDRU în urma introducerii IS în anul 2010. Numărul total al indicatorilor POSDRU a crescut de aproape patru ori, de la 65 la 246. Dintre aceştia, numărul indicatorilor POSDRU cu ţinte asumate s-a dublat. La nivel de AP se remarcă numărul mare de indicatori aferenţi AP 1 – 71, respectiv 29% din indicatorii POSDRU – şi AP 6, cu 60 de indicatori, adică 24% din numărul total. Aproximativ 28%, atât dintre IP cât şi dintre IS sunt indicatori de tip fracţie.

Posibilitatea definirii de IA de către beneficiarii POSDRU şi mai ales introducerea IS începând cu anul 2010 au reprezentat o provocare din punct de al raportării şi monitorizării, atât pentru beneficiari, cât şi pentru AM /OI POSDRU.

Implementarea POSDRU a beneficiat încă de la debut de unul dintre cele mai complexe sisteme informatice existente la nivelul programelor operaţionale cofinanţate din fonduri europene în perioada 2007-2013. Sistemul informatic a fost considerat obligatoriu pentru gestionarea, încă de la depunerea în format electronic, a cererilor de finanţare, a unui număr foarte mare de proiecte şi a unui număr foarte mare de beneficiari finali – obiectivul general al POSDRU fiind participarea în program a 1.650.000 de persoane.

Sistemul informatic POSDRU a permis introducerea în format electronic, de la nivelul beneficiarilor, a tuturor datelor legate de indicatorii POSDRU, precum şi a numeroase caracteristici ale grupului ţintă din cadrul proiectelor, până la nivel de date personale ale participanţilor (inclusiv domiciliu, nivel de educaţie, apartenenţă la diferite categorii sociale etc.). În aceste condiţii, monitorizarea realizării ţintelor indicatorilor POSDRU pe măsura progresului implemntării ar fi trebuit să fie posibilă în timp real, permiţând astfel adoptarea de măsuri corective, la timp, menite să conducă la realizarea ţintelor IP. Deficienţele sistemului informatic nu au permis însă acest lucru. Furnizarea datelor privind IP se bazează în mare masură pe situaţii întocmite ad-hoc, neunitare ca format la nivelul diverselor instituţii furnizoare. Lipsesc situaţii consolidate privind indicatorii, întocmite cu regularitate (inclusiv pentru proiecte anulate sau reziliate)/plăţi/proiecte finalizate din punct de vedere tehnic şi financiar etc.

Sistemul ActionWeb nu este în măsură să furnizeze situaţii privind IP „at one click”, cu toate că aparent toate datele necesare furnizării unor situaţii complexe sunt introduse în sistem. În absenţa generării datelor direct din sistemul informatic POSDRU, datele privind IP considerate cele mai robuste sunt furnizate Rapoartele Semestriale de Implementare (RSI). Consolidarea acestora necesită timp, iar calitatea datelor furnizate diferă semnificativ de la un OI la altul. Indicatorii

corespunzători mai multor DMI nu sunt monitorizați corespunzător la nivelul tuturor DMI (ex: AP 5 – nr. șomerilor de lungă durată - este urmărit doar pentru DMI 5.1, nu și în DMI 5.2; AP 6 – nr. participanți la cursuri de calificare recalificare și nr. participanți femei – DMI 6.2 versus 6.3).

Abordarea strategică a sistemului de indicatori de către AM POSDRU a variat semnificativ în timp. Din perspectiva IP se disting trei etape principale: 2008-2009, 2010-2011 şi 2012-2015. Tabelul următor prezintă caracteristicile cheie şi repartizarea apelurilor pentru proiecte în cadrul acestor etape, până la data de referinţă a evaluării.

Tabelul 126: Principalele etape ale evoluției abordării sistemului de indicatori POSDRU

Perioada	Nr. apel	Caracteristici
2008 – 2009	1 - 98	▪ indicatori de program definiți în POSDRU /DCI; ▪ posibilitatea definirii de către beneficiari a unor indicatori adiționali la nivel de proiect (maxim 5 indicatori pentru proiectele strategice și maxim 5 indicatori de tip output și 5 indicatori de tip rezultat pentru proiectele de grant); ▪ mențiuni cu caracter general în Ghidul Solicitantului privind necesitatea ca indicatorii proiectelor să contribuie la realizarea țintelor IP;
2010 – 2011	99 - 114	▪ sunt introduși IS în DCI; ▪ în majoritatea apelurilor, stabilirea de ținte pentru IP la nivel de proiect a devenit obligatorie pentru beneficiari; ▪ nu s-au impus ținte minime la nivel de proiect pentru IP; o excepție este Cererea de Propuneri de Proiecte (CPP) nr. 107 din 2010 (DMI 1.5), cu o țintă minimă impusă de 30 doctoranzi sprijiniți /proiect; ▪ nu a existat o prioritizare a IP față de IS;
2012 – 2015	115 - 184	▪ AM POSDRU lansează Ghidul Indicatorilor (trei versiuni succesive: noiembrie 2011, ianuarie 2012, februarie 2014); ▪ sunt introduse ținte minime pentru IP de output (și în unele cazuri și pentru IS) și pentru grupul țintă; ▪ pentru IP de rezultat au fost impuse ținte minime numai în unele cazuri, însă acestea au fost stabilite sub nivelul țintelor POSDRU; ▪ sunt introduși algoritmi de punctare meniți să stimuleze depășirea pragurilor minime impuse pentru indicatori și grupul țintă.

Modul în care au fost impuse sau nu beneficiarilor POSDRU condiţii minime de îndeplinit în ceea ce privește IP a influențat semnificativ perspectivele de realizare a țintelor asumate la nivelul programului.

Primul ghid privind indicatorii POSDRU a devenit disponibil pentru beneficiari în luna noiembrie 2011, iar două versiuni îmbunătăţite i-au succedat în prima jumătate a anului 2012. Ghidul a contribuit la clarificarea modalităţii de raportare, mai ales în cazul IP de rezultat, însă chiar şi după apariţia acestuia au persistat neclarităţi privind modul de calcul al acelor IP pentru care sunt necesari indicatori intermediari. Spre exemplu, în cazul DMI 2.1, IS cu rol de indicatori intermediari par să măsoare numai rezultate parţiale aferente IP.

2.2.2.2 Principalele evoluţii în implementarea sistemului şi influenţa acestora asupra îndeplinirii ţintelor asumate de România pentru IP

Până la CPP 184 inclusiv[109] (decembrie 2014), resursele publice ale POSDRU au fost contractate în proporţie de 126%. Acest nivel nu include asistența financiară nerambursabilă (AFN) aferentă contractelor de finanțare reziliate. Nivelul de contractare a variat semnificativ pe AP. Rata medie de execuție financiară în cadrul proiectelor finalizate a fost de aproximativ 70%.

Tabelul 127: Prognoza consumului fondurilor POSDRU, pe Axe Prioritare (- mil. RON -)

Axa Prioritară	Alocare DCI	AFN contracte finanțare semnate	Nivel de contractare	Prognoză AFN solicitată la rambursare*	Prognoză sume disponibile
AP 1	4.363,9	5.451,2	125%	3.903,5	460,4
AP 2	4.362,1	4.376,4	100%	3.544,7	817,5
AP 3	2.286,5	3.320,4	145%	2.768,4	-481,9
AP 4	1.036,4	730,2	70%	340,9	695,5
AP 5	2.390,8	3.805,1	159%	3.052,4	-661,6
AP 6	2.833,6	4.153,7	147%	2.832,0	1,6
TOTAL	**17.273,3**	**21.837,0**	**126%**	**16.441,8**	**831,5**

**Calculată pe baza ratelor de execuție financiară obținute în proiecte finalizate, la nivel de AP, până la 30 iunie 2014*

Conform prognozei realizate în cadrul acestei evaluări, pentru un număr de 20 dintre cei 36 de IP de output (56%), respectiv pentru un număr de 17 dintre cei 29 de IP de rezultat (59%) ţintele

[109] AFN contractată aferentă CPP 166-184 a fost estimată de evaluatori.

stabilite la nivel de program vor fi atinse sau depăşite. Pentru 2 IP de rezultat, din cadrul AP 1, datele disponibile nu au fost suficiente pentru realizarea unei prognoze.

Tabelul următor prezintă perspectivele de realizare a ţintelor IP, astfel: pe fond albastru IP pentru care ţintele vor fi atinse, pe fond roşu IP pentru care ţintele nu vor fi atinse, pe fond gri IP pentru care datele disponibile au fost insuficiente.

Tabelul 128: Perspectivele de realizare a ţintelor IP

IP de output		IP de rezultat	
AP 1 „Educaţia şi formarea profesională în sprijinul creşterii economice şi dezvoltării societăţii bazate pe cunoaştere”			
IP 1	Nr. unităţi şcolare sprijinite	**IPR 1**	% unităţi şcolare sprijinite, acreditare prin prisma noilor standarde de asigurare a calităţii
IP 2	Nr. universităţi sprijinite	**IPR 2**	% universităţi sprijinite, acreditare prin prisma noilor standarde de asigurare a calităţii
IP 3	Personal din educaţie şi formare instruit /perfecţionat	**IPR 3**	Personal din educaţie şi formare pregătit, certificat
IP 4	Nr. furnizori FPC sprijiniţi pentru introducerea standardelor de asigurare a calităţii	**IPR 4**	% furnizori FPC sprijiniţi, autorizaţi /certificaţi prin prisma standardelor de asigurare a calităţii
IP 5	Nr. calificări profesionale dezvoltate în FPC	**IPR 5**	% doctoranzi sprijiniţi care au obţinut titlul de doctor
IP 6	Nr. doctoranzi sprjiniţi		
AP 2 „Corelarea învăţării pe tot parcursul vieţii cu piaţa muncii”			
IP 1	Nr. studenti sprijiniti în tranziţia de la şcoală la viaţa activă	**IPR 1**	% elevi /studenti sprijiniti în tranziţia de la şcoală la viaţa activă care au obţinut un loc de muncă sau au participat activ la cursuri ulterioare
IP 2	Nr. beneficiari servicii de consiliere în carieră	**IPR 2**	% absolvenţi de programe de educaţie de tip „a doua sansă”
IP 3	Nr. participanţi programe de educaţie tip „a doua şansă”	**IPR 3**	% participanţi la programe FPC certificaţi
IP 4	- din care femei		
IP 5	Nr. participanţi programe FPC (calificare şi recalificare)		
IP 6	- din care femei		

AP 3 „Creșterea adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor”			
IP 1	Nr. cursanţi pregătiţi pentru iniţierea unei afaceri	**IPR 1**	Nr. beneficiari de cursuri de formare care iniţiază noi afaceri
IP 2	- din care femei	**IPR 2**	% cursanţi certificaţi în managementul şi organizarea muncii
IP 3	Nr. cursanţi în managementul şi organizarea muncii	**IPR 3**	% cursanţi certificaţi actualizarea /îmbunătăţirea competenţelor
IP 4	- din care femei	**IPR 4**	% parteneri sociali şi ONG sprijiniţi, care oferă servicii comunităţii
IP 5	Nr. cursanţi pt. actualizarea şi îmbunătăţirea competenţelor		
IP 6	- din care medici		
IP 7	- din care asistente		
IP 8	Nr. parteneri sociali şi ONG-uri sprijinite		
AP 4 „Modernizarea Serviciului Public de Ocupare”			
IP 1	Nr. agenţii de ocupare sprijinite	**IPR 1**	Nr. agenţii de ocupare care furnizează servicii de tip “self-service”
IP 2	Nr. analize şi prognoze privind piaţa muncii	**IPR 2**	% agenţii de ocupare certificate în sistemul de management al calităţii
IP 3	Nr. personal instruit	**IPR 3**	% şomeri cuprinşi în programe de formare din total şomeri care au beneficiat de cel puţin o măsură activă de ocupare
		IPR 4	% personal instruit cu certificate de absolvire
AP 5 „Promovarea măsurilor active de ocupare”			
IP 1	Nr. şomeri de lungă durată participanţi la programe integrate	**IPR 1**	% şomeri de lungă durată care au participat la programe integrate, certificaţi
IP 2	- din care femei	**IPR 2**	- din care femei
IP 3	- din care tineri	**IPR 3**	- din care tineri
IP 4	Nr. participanţi din zone rurale la programe integrate	**IPR 4**	% participanţi din mediul rural la programe integrate certificaţi
		IPR 5	- din care femei
		IPR 6	% participanţi din zone rurale certificaţi în cadrul programelor integrate, care au obţinut un loc de muncă
AP 6 „Promovarea incluziunii sociale”			

IP 1	Nr. structuri economie socială înfiinţate	**IPR 1**	Nr. locuri de muncă create de structurile economiei sociale
IP 2	Nr. participanţi programe de formare dedicate specialiştilor în domeniul incluziunii sociale	**IPR 2**	% participanţi la programele de formare pentru specialişti în domeniul incluziunii sociale, care obţin certificare
IP 3	Nr. participanţi programe calificare /recalificare destinate grupurilor vulnerabile	**IPR 3**	% participanţi programe calificare /recalificare pentru grupurile vulnerabile care obţin certificare
IP 4	- din care persoane de etnie romă	**IPR 4**	- din care persoane de etnie romă
IP 5	- din care persoane cu dizabilităţi	**IPR 5**	- din care persoane cu dizabilităţi
IP 6	- din care tineri care părăsesc sistemul de stat de protecţie a copilului	**IPR 6**	- din care tineri care părăsesc sistemul de stat de protecţie a copilului
IP 7	Nr. persoane dependente sprijinite	**IPR 7**	% participanţi programe calificare /recalificare, certificaţi
IP 8	Nr. participanţi femei programe calificare /recalificare		
IP 9	Nr. iniţiative transnaţionale şi parteneriate sprijinite		

Progresul în realizarea ţintelor pentru fiecare IP şi consumul resurselor POSDRU la nivel de AP şi DMI sunt prezentate în detaliu în cadrul secţiunilor următoare ale raportului de evaluare.

Tabelele următoare prezintă în mod sintetic situaţia contractării AFN în cadrul POSDRU, pe cele trei etape semnificative pentru evoluţia sistemului de indicatori, precum şi evoluţia angajamentelor beneficiarilor POSDRU în ceea ce priveşte stabilirea de IP la momentul semnării contractelor de finanţare. Angajamentele beneficiarilor sunt prezentate cumulat la nivel de AP, pentru fiecare IP de output, sub formă de procent din ţinta stabilită la nivelul POSDRU pentru indicatorul respectiv.

Tabelul 129: Situaţia apelurilor lansate şi a asumării de IP în perioada 2008 - 2009 (- mil. RON -)

AP	Nr. CPP	Alocare	AFN contracte finanţare semnate	% contr.	% IP output asumaţi de beneficiari în contracte de finanţare din ţinta POSDRU								
					IP 1	IP 2	IP 3	IP 4	IP 5	IP 6	IP 7	IP 8	IP 9
AP 1	22	4.363,9	3.968,8	91%	9.425	1.461	401	4	25	37			
AP 2	13	4.362,1	2.104,7	48%	74	97	30	98	12	12			
AP 3	26	2.286,5	2.408,5	105%	192	168	331	412	58	362	54	309	

AP 4	8	1.036,4	280,1	27%	258	125	250						
AP 5	16	2.390,8	1.144,3	48%	54	49	76	50					
AP 6	13	2.833,6	1.860,9	66%	52	83	15	10	15	22	27	101	48
Total	**98**	**17.273,3**	**11.767,2**	**68%**									

Perioada 2008-2009 a fost cea mai prolifică dintre cele trei, atât din perspectiva numărului de apeluri lansate - 53% din totalul de 184 de apeluri - cât şi din perspectiva resurselor publice ale POSDRU contractate cu beneficiarii (54%). Jumătate dintre apelurile POSDRU din această perioadă au fost în cadrul AP 1 şi AP 3, aceste AP ocupând primele poziţii şi în cea ce priveşte AFN contractată din alocarea la nivel de axă, cu 91%, respectiv 105%.

Pentru IP pentru care această evaluare prognozează atingerea (sau depaşirea) ţintelor la nivel de program (marcaţi cu albastru), angajamentele beneficiarilor POSDRU în această perioadă au depăşit nivelul de contractare al AFN disponibilă, în cadrul fiecărei AP. Excepţia este IP 9 din cadrul AP 6, cu un procent de asumare de 48% din ţinta POSDRU, în condiţiile contractării a 66% din alocarea AFN. În multe cazuri, de exemplu, în cadrul AP 1, AP 3 şi AP 4, angajamentele beneficiarilor privind IP depăşesc semnificativ nivelul de contractare.

Pentru IP deficitari în ceea ce priveşte perspectivele de atingere a ţintelor (marcaţi cu roşu), situaţia este inversă, în majoritatea cazurilor. Procentul de asumare a ţintelor de către beneficiari este fie sub fie mult sub nivelul de contractare al AFN. Excepţiile sunt IP 2 şi IP 4 din cadrul AP 2, pentru care deşi angajamentele au fost semnificativ mai mari decât fondurile contractate, raportările ulterioare semnării contractelor de finanţare indică realizări modeste, de natură să nu conducă spre atingerea ţintelor POSDRU.

În cazul a cel puţin 6 IP, situaţia angajamentelor beneficiarilor din perioada 2008-2009 a reprezentat un semnal de alarmă privind perspectivele de realizare a ţintelor POSDRU. Această situaţie s-a regăsit în cazul IP 4 din cadrul AP1, în cazul IP 5 şi IP 6 din cadrul AP 2 şi în cazul IP 3, IP 4 şi IP 5 din cadrul AP 6.

Tabelul 130: Situaţia apelurilor lansate şi a asumării de IP în perioada 2010-2011 (- mil. RON -)

AP	Nr. CPP	Alocare	AFN contracte finanţare semnate	% contr.	% IP output asumaţi de beneficiari în contracte de finanţare din ţinta POSDRU								
					IP	IP	IP	IP	IP	IP	IP	IP	IP

					1	2	3	4	5	6	7	8	9
AP 1	2	4.363,9	423,2	10%	0	257	0	0	0	16			
AP 2	2	4.362,1	417,0	10%	12	4	0	0	7	6			
AP 3	-	2.286,5	-	-	0	0	0	0	0	0	0	0	
AP 4	2	1.036,4	212,0	20%	104	6	38						
AP 5	9	2.390,8	957,9	40%	51	47	62	31					
AP 6	1	2.833,6	-	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	**16**	**17.273,3**	**2.010,1**	**12%**									

Perioada 2010-2011 a fost cea mai modestă din punct de vedere al numărului de apeluri lansate şi al nivelului contractării de fonduri publice. În consecinţă, în cazul a 23 din totalul de 36 de IP de output nu există angajamente din partea beneficiarilor în această perioadă. Un nivel bun de angajare a beneficiarilor se remarcă în cadrul AP 5 şi AP 4. Astfel, aceste două AP au prezentat perspective bune de atingere a ţintelor POSDRU încă de la nivelul anului 2011.

În cadrul AP 6, axa prioritară cu cei mai mulţi IP deficitari, nu au fost lansate apeluri în perioada 2010-2011. AP 2, cu 5 din 6 IP deficitari din perspectiva atingerii ţintelor a înregistrat cele mai puţine apeluri lansate şi angajamente modeste ale beneficiarilor privind IP.

Tabelul 131: Situaţia apelurilor lansate şi a asumării de IP în perioada 2012-2015 (- mil. RON -)

AP	Nr. CPP	Alocare	AFN contracte finanţare semnate	% contr.	% IP output asumaţi de beneficiari în contracte de finanţare din ţinta POSDRU								
					IP 1	IP 2	IP 3	IP 4	IP 5	IP 6	IP 7	IP 8	IP 9
AP 1	8	4.363,90	1.059,20	24%	127	406	38	3	7	24			
AP 2	9	4.362,10	1.854,70	43%	58	50	30	15	26	20			
AP 3	6	2.286,50	911,90	40%	0	117	0	0	0	74	26	0	
AP 4	3	1.036,40	238,10	23%	37	83	6						
AP 5	21	2.390,80	1.702,90	71%	55	59	66	48					
AP 6	23	2.833,60	2.292,80	81%	19	45	36	38	45	52	19	263	83

Total	**70**	**17.273,30**	**8.059,70**	**47%**									

În perioada 2012-2015, lansarea de apeluri pentru proiecte nu a vizat exclusiv DMI pentru care realizarea ţintelor IP era deficitară. De asemenea, o consecinţă a resurselor limitate financiare şi de timp rămas pentru implementare a reprezentat-o impunerea unor ţinte minime ambiţioase la nivel de proiect.

Cu toate că în perioada 2012-2015 au fost impuse ţinte minime la nivel de proiect pentru majoritatea IP pentru care au fost lansate apeluri, angajamentele cumulate ale beneficiarilor nu au fost de natură să influenţeze semnificativ nivelul de atingere a ţintelor POSDRU, în cazul IP deficitari.

Măsurile impuse par să fi avut maximul de efect scontat în cazul IP 6 din cadrul AP 1, în cazul IP 1 şi IP 2 din cadrul AP 2 şi în cazul IP 9 din cadrul AP 6. În cazul AP 3 şi AP 4, angajamentele semnificative ale beneficiarilor nu modifică în mod esenţial situaţia atingerii ţintelor, întrucât pentru IP în cauză (IP 2 şi IP 6 din cadrul AP 3, respectiv IP 1, IP2 din cadrul AP 4) existau premise pentru realizarea ţintelor datorate angajamentelor asumate încă din perioadele precedente.

În cazul AP 5, cu toate că angajamentele beneficiarilor sunt sub nivelul de contractare pentru toţi cei 4 IP, situaţia generală este pozitivă în ceea ce priveşte perspectiva atingerii ţintelor, iar măsurile impuse în perioada 2012-2015 par sa fi contribuit semnificativ în acest sens. În cazul celor 6 IP deficitari din punct de vedere al atingerii ţintelor din cadrul AP 6, angajamentele beneficiarilor au fost semnificativ sub nivelul de contractare inregistrat, variind între 19% şi 52% comparativ cu 81% nivel de contractare.

Pentru IP de rezultat, cu toate că în perioada 2012-2015 a existat un progres, nu a existat o orientare clară impusă beneficiarilor POSDRU, în ceea ce priveşte stabilirea de ţinte la nivel de proiect în mod consecvent cu ţintele stabilite la nivel de program.

2.2.2.3 Previzionarea gradului de atingere a IP şi analiza factorilor care influenţează realizarea ţintelor în cadrul AP 1

Realizarea ţintelor IP

Situaţia înregistrată la nivelul AP 1 (Tabelul 132) indică faptul că ţintele vor fi atinse pentru mai puţin de jumătate dintre IP. Cel mai redus nivel de realizare a ţintelor se înregistrează în domeniul formării profesionale continue (FPC), unde valorile prognozate pentru IP de output reprezintă 6%,

respectiv 19% din țintele stabilite la nivel de program. Pe de altă parte, țintele au fost depășite de cca. 2-3 ori pentru IP „*Nr. unități școlare sprjinite*", „*Nr. universități sprjinite*" și „*Personal din educație și formare instruit/perfecționat*". Calcularea valorilor aferente IP de rezultat nu a fost posibilă din cauza lipsei sau inconsecvenței datelor disponibile.

Tabelul 132: Situația realizării țintelor IP la nivelul AP 1

Cod	Denumire indicator	Ţinta 2015	Realizat iunie 2014		Prognoză dec. 2015	
			Valoare	Țintă atinsă*	Valoare**	Țintă atinsă
IP de output						
IP 1	Nr. unități școlare sprijinite	6.500	15.575	da	23.850	da
IP 2	Nr. universități sprijinite	70	2.006	da	2378	da
IP 3	Personal din educație și formare instruit /perfecționat	75.000	184.717	da	221.472	da
IP 4	Nr. furnizori FPC sprijiniți pentru introducerea standardelor de asigurare a calității	5.000	154	nu	284	nu
IP 5	Nr. calificări profesionale dezvoltate în FPC	700	80	nu	131	nu
IP 6	Nr. doctoranzi sprjiniți	15.000	6.469	nu	10.054	nu
IP de rezultat						
IPR 1	% unități școlare sprijinite, acreditare prin prisma noilor standarde de asigurare a calității	80%	DI	DI	DI	DI
IPR 2	% universități sprijinite, acreditare prin prisma noilor standarde de asigurare a calității	90%	DI	DI	DI	DI
IPR 3	Personal din educație și formare pregătit, certificat	97%	79%	da	81%	nu
IPR 4	% furnizori FPC sprijiniți, autorizați /certificați prin prisma standardelor de asigurare a calității	80%	16%	nu	31%	nu

IPR 5	% doctoranzi sprijiniți care au obținut titlul de doctor	90%	35%	nu	38%	nu

** Da /Nu /DI (date insuficiente)*

*** Calculată pe baza situațiilor RSI 30 iunie 20014 și prin estimare pentru apelurile 1-165 și prin estimare pentru apelurile 166-184*

Atractivitatea măsurilor finanțate prin POSDRU

Situația apelurilor lansate și a sumelor contractate cu beneficiarii, precum și o estimare a sumelor teoretic disponibile la sfârșitul anului 2014 este prezentată în tabelul următor:

Tabelul 133: Prognoza consumului resurselor POSDRU la nivelul AP 1 (- mil. RON -)

DMI	Alocare DCI	Nr. CPP G	Nr. CPP S	Alocare totală apeluri lansate	AFN contracte finanțare semnate	Nivel de contractare	Prognoză sume disponibile*
1.1	580,6	2	4	603,3	690,1	119%	152,8
1.2	977,3	2	5	745,7	1.152,1	118%	289,6
1.3	1.144,7	1	5	1.133,4	1.539,2	134%	63,1
1.4	186,4	1	4	569,1	161,0	86%	33,7
1.5	1.474,9	1	7	1.062,1	1.908,9	129%	-78,7
Total	**4.363,9**	**7**	**25**	**4.113,6**	**5.451,2**	**125%**	**460,4**

**G-grant, S-strategic, inclusiv proiecte sistemice, AS-ajutor de stat*

***Prognoza se bazează pe ratele de execuție financiară obținute pentru contratele finalizate până la 30 iunie 2014, respectiv DMI 1.1 - 62%, DMI 1.2 - 60%, DMI 1.3 - 70%, DMI 1.4 - 95%, DMI 1.5 - 81%*

Atractivitatea redusă a asistenței oferite prin POSDRU în domeniul sprjinirii furnizorilor de FPC (DMI 1.4) s-a concretizat într-un număr redus de proiecte contractate. Aceasta reprezintă o cauză importantă a nerealizării țintelor IP. Astfel, în cadrul DMI 1.4 s-au finanțat în total 22 de proiecte. CPP 20 a înregistrat o rată de contractare de sub 10%, iar CPP 58 și CPP 79 de sub 26%. Principala cauză pentru atractivitatea redusă pare să fie cadrul legislativ și instituțional insuficient dezvoltat pentru a stimula furnizorii de FPC să acceseze proiecte POSDRU și implicit să se autorizeze/certifice prin prisma standardelor de asigurare a calității. Analiza gradului de realizare a țintelor asumate de beneficiari în cadrul celor 22 de proiecte finanțate în cadrul DMI 1.4 nu este relevantă întrucât raportările disponibile sunt deficitare.

Nerealizarea țintei indicatorului "*Nr. doctoranzi sprjiniți*" depinde în mod esențial de finanțarea în cadrul aceluiași DMI 1.5 a unor activități care, deși converg spre același obiectiv -

respectiv stimularea cercetării şi inovării prin sprjinirea cercetătorilor şi a şcolilor doctorale şi postdoctorale - nu sunt reflectate prin IP. Cu toate că această situaţie se regăseşte la nivelul mai multor DMI, în cazul DMI 1.5 este cu atât mai evidentă necesitatea de a se fi diminuat corespunzător ţintele stabilite pentru IP cu cât s-au stabilit ţinte pentru IS care corespund altor activităţi decât cele în sprijinul direct al doctoranzilor.

Evoluţia în timp a asumării IP de către beneficiarii POSDRU

Ponderea proiectelor care și-au stabilit ținte pentru IP în total proiecte finanțate este diferită de la un DMI la altul, variind de la 90% în cazul DMI 1.1 și DMI 1.3, la aproximativ 75% în cazul DMI 1.5 și ajungând un minim de 55% în cadrul DMI 1.4, în cazul pentru IP "*Nr. furnizori FPC sprijiniți pentru introducerea standardelor de asigurare a calității*".

Contribuția apelurilor lansate anterior anului 2012 la valorile preconizate cumulate ale IP este de peste 78% pentru majoritatea indicatorilor AP 1. Excepție fac indicatorii problematici, respectiv „*Nr. furnizori FPC sprijiniți pentru introducerea standardelor de asigurare a calității*", pentru care contribuția CPP 1-122 este de 62% din total și "*Nr. doctoranzi sprjiniți*", cu 69% din valoarea totală preconizată.

- În cadrul DMI 1.1, cele mai mari valori preconizate pentru IP de output se înregistrează la nivelul proiectelor aferente CPP 1 și CPP 85, care asigură împreună 75% din totalul valorii preconizate pentru IP „*Nr. unități școlare sprijinite*". Pentru IP „*Personal din educație și formare instruit /perfecționat*", țintele stabilite în cadrul proiectelor aferente CPP 87 însumează 51% din valoarea totală preconizată pentru acest indicator.
- În cadrul DMI 1.2, cele mai mari valori pentru IP „*Nr. universități sprijinite*" au fost asumate în cadrul CPP 2 și CPP 86, care însumează 61% din valoarea totală asumată pentru acest indicator.
- La nivelul DMI 1.4, pentru IP „*Nr. furnizori FPC sprijiniți pentru introducerea standardelor de asigurare a calității*", se remarcă CPP 4, cu 53% din totalul valorii preconizate. În cazul IP „*Nr. calificări profesionale dezvoltate în FPC*" situația este relativ echilibrată la nivel de apeluri lansate. Totuşi, CPP 4 și CPP 79 înregistrează combinat o contribuție mai consistentă, de aproximativ 59% din valoarea totală preconizată.
- În cadrul DMI 1.5, pentru IP „*Numărul de doctoranzi sprijiniți*", CPP 21, CPP 88 și CCP 107 asigură împreună 62% din totalul valorii preconizate. Celelalte apeluri lansate în cadrul DMI 1.5 se remarcă prin valori foarte reduse preconziate pentru acest IP.

Ţintele asumate pentru IP relevanți în cadrul apelurilor lansate începând cu anul 2012 (CPP 153-159) au o pondere importantă în totalul valorii preconizate pentru IP „*Nr. furnizori FPC sprijiniți pentru introducerea standardelor de asigurare a calității*" (38%) și „*Nr. calificări profesionale dezvoltate în FPC*" (22.46%), dar și pentru IP „*Nr. doctoranzi sprijiniți*" (31%).

Ţintele asumate pentru IP corespunzători DMI 1.1, DMI 1.2 şi DMI 1.3, deşi ambiţioase, rămân sub pragul de 10% din valorile preconizate pentru aceşti indicatori.

La nivelul AP 1 (în cadrul DMI 1.3) a fost lansat un singur apel de proiecte (CPP 157) ulterior datei de 30 iunie 2014. În acest caz au fost stabilite ţinte minime doar pentru indicatorul "*Nr. unităţi şcolare sprijinite*", pentru care ţinta era deja depăşită la data lansarii apelului.

Definirea IP și stabilirea țintelor. Aspecte legate de raportare și monitorizare

Valorile realizate pentru IP de output „*Nr. unităţi şcolare sprijinite*" şi „*Nr. universităţi sprijinite*" reflectă numărul total de unităţi şcolare, respectiv universităţi sprijinite, chiar dacă unităţile de învăţământ au fost sprijinite în cadrul mai multor proiecte. În aceste conditii, ţintele stabilite sunt depăşite în mod semnificativ, însă nu este clar daca aceasta a fost intenţia atunci cand au fost stabilite aceste ţinte aparent modeste (faţă de varianta stabilirii de ţinte care să se refere la beneficiari unici).

Depășirea țintelor pentru IP „*Personal din educație și formare instruit /perfecționat*" se datorează interesului crescut pentru acest tip de măsură, în contextul unei rate de contractare pentru DMI 1.3 peste media AP 1, precum și eficacității crescute în realizarea țintelor la nivelul proiectelor individuale.

În cazul IP de rezultat „*% unităţi şcolare sprijinite, acreditare prin prisma noilor standarde de asigurare a calităţii*" si "*% universităţi sprijinite, acreditare prin prisma noilor standarde de asigurare a calităţii*", este neclar în ce măsură beneficiarii au calculat corect valorile raportate, din două motive: (1) IS „*Nr. de unităţi şcolare/universităţi sprijinite..... pentru adoptarea noilor standarde*", care reprezintă baza (respectiv numitorul) pentru calculul IP de rezultat, lipseşte; (2) în numeroase cazuri, IS „*Nr. unităţi şcolare /universităţi sprijinit, acreditate conform noilor standarde..*" nu este raportat.

Valoarea realizată - și implicit valoarea prognozată – pentru IP "*% doctoranzi sprijiniți care au obținut titlul de doctor*" este probabil să fie influențată de specificul asistenţei, și anume de faptul că titlul de doctor se obține la finalul studiilor doctorale, ulterior susţinerii lucrării de doctorat şi

parcurgerii unor proceduri administrative stabilite la nivelul Ministerului Educației, care durează aproximativ 6 luni. În consecință, este posibil ca rezultatele înregistrate în RSI (care au stat la baza prognozei) să nu reflecte de o manieră realistă situația de fapt, numărul doctoranzilor care obțin titlul de doctor fiind de fapt mai mare.

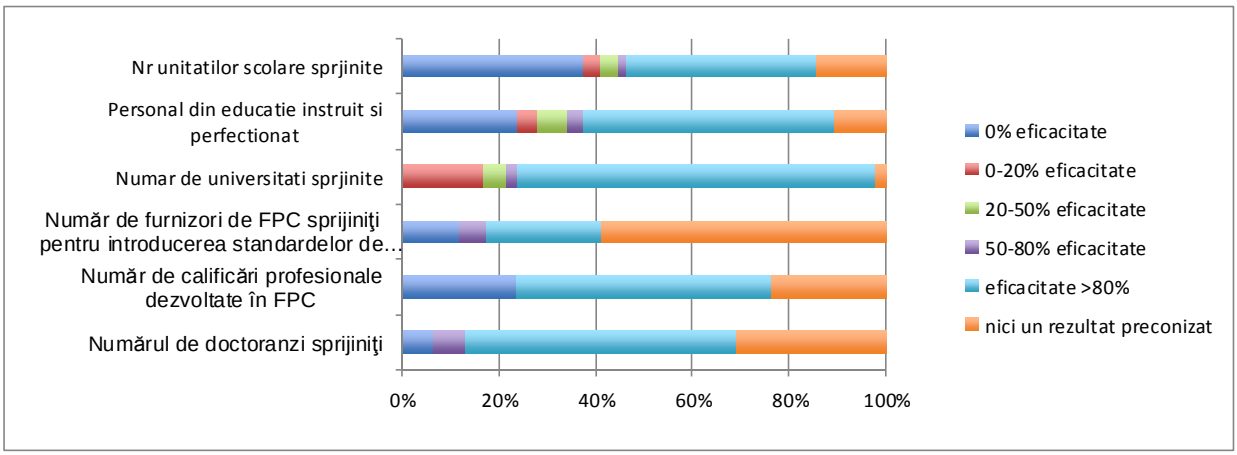
Conform DCI, Indicatorul "*Nr. unități școlare sprjinite*" ar trebui monitorizat atât la nivelul DMI 1.1, cât și la nivelul DMI 1.3, însă, deși acest indicator se regăsește în formatul standard al raportării de tip RSI, nu sunt înregistrate nici un fel de valori.

Capacitatea beneficiarilor de a realiza ţintele IP asumate prin contractele de finanţare

La nivelul AP 1, gradul de realizare a țintelor asumate de beneficiari[110] pentru IP variază, pentru majoritatea IP, între 45% și 82%. Cel mai redus grad de realizare se înregistrează pentru IP "*Nr. unități școlare sprijnite*" (26.5%), în timp ce cele în cazul IP "*Nr. universități sprijnite*" gradul de realizare (187%) a fost aproape dublu față de țintele asumate.

Situația proiectelor finalizate în funcție de eficacitatea în realizarea țintelor IP este prezentată în figura de mai jos:

Graficul 14: Gradul de realizare a țintelor pentru IP, la nivelul AP 1



O serie de apeluri pentru proiecte s-au dovedit mai eficace, înregistrând o pondere semnificativă a proiectelor cu grad de realizare a țintelor propuse de peste 80% în totalul

[110] Calculat pentru proiectele finalizate

proiectelor finalizate. În această categorie se remarcă CPP 17, pentru IP "*Nr. unități școlare sprjinite*", cu 55% dintre proiecte în această categorie şi CPP 86 pentru IP "*Nr. universități sprjinite*", cu 60%. De asemenea, în cazul CPP 19 și CPP 87, pentru IP "*Personal din educație instruit /perfecționat*" şi în cazul CPP 6, CPP 88 și CPP 107 pentru IP "*Nr. doctoranzi sprijiniți*", aceste apeluri sunt responsabile în mod combinat pentru 67%, respectiv 97% dintre proiecte aflându-se în intervalul de eficacitate de peste 80%.

Scenarii privind îmbunătățirea gradului de atingere a ţintelor indicatorilor

Situaţia contractării şi a execuţiei financiare înregistrate la nivelul AP 1 fac teoretic posibilă lansarea de noi apeluri, aproximativ 10% din alocarea axei neavând perspective de a fi cheltuită. Conform planificării disponibile, AM POSDRU are în vedere lansarea de noi apeluri în cadrul DMI 1.2 și DMI 1.5 în anul 2015. Pentru IP de output aferent DMI 1.2, datele indică faptul că țintele au fost deja atinse.

Situaţia celor 3 IP de output deficitari din perspectiva atingerii ţintelor IP este una specifică. Astfel, în cazul celor 2 IP de output deficitari aferenţi DMI 1.4, contextul existent în domeniul FPC în România, coroborat cu timpul limitat rămas pentru implementarea POSDRU nu permite în mod realist lansarea de noi apeluri care să conducă la îmbunătăţirea gradului de atingere a ţintelor IP. În cazul DMI 1.5 timpul rămas la dispoziţie este insuficient pentru implementarea de proiecte care să-şi propună creşterea „*Nr. de doctoranzi sprijiniți*".

În ceea ce priveşte IP de rezultat aferent DMI 1.5, modificarea modalităţii de calcul pentru ar putea contribui la modificarea în sens pozitiv a valorii realizate a acestuia.

2.2.2.4 Previzionarea gradului de atingere a IP şi analiza factorilor care influenţează realizarea ţintelor în cadrul AP 2

Realizarea ţintelor IP

Conform situaţiei prezentate în tabelul următor, gradul de realizare a ţintelor IP la data de 30 iunie 2014 este redus. Doar în cazul a 2 IP de rezultat ţintele erau atinse. Conform prognozei realizate, situaţia nu se va modifica semnificativ la finele anului 2015, cu excepţia IP "*Nr. studenți sprijiniți în tranziția de la școală la viața activă*", pentru care se preconizează o depăşire a ţintelor cu aproape 50% şi a IP "*Nr. beneficiari servicii de consiliere în carieră*", pentru care valoarea estimată, deşi nu asigură realizarea ţintei, depăşeşte 90% din valoarea acesteia.

Tabelul 134: Situaţia realizării ţintelor IP la nivelul AP 2

Cod	Denumire indicator	Ţintă 2015	Realizat iunie 2014		Prognoza dec. 2015	
			Valoare	Tintă atinsă*	Valoare**	Tintă atinsă
IP de output						
IP 1	Nr. studenti sprijiniti în tranziţia de la şcoală la viaţa activă	150.000	133.383	nu	220.720	da
IP 2	Nr. beneficiari servicii de consiliere în carieră	400.000	156.468	nu	364.454	nu
IP 3	Nr. participanţi programe de educaţie tip „a doua şansă”	35.000	3.601	nu	14.332	nu
IP 4	- din care femei	12.000	1.550	nu	8.750	nu
IP 5	Nr. participanţi programe FPC (calificare şi recalificare)	360.000	66.960	nu	166.051	nu
IP 6	- din care femei	160.000	32.879	nu	67.921	nu
IP de rezultat						
IPR 1	% elevi/studenţi sprijiniţi în tranziţia de la şcoală la viaţa activă care au obţinut un loc de muncă sau au participat activ la cursuri ulterioare	65%	51%	nu	52%	nu
IPR 2	% absolvenţi de programe de educaţie de tip „a doua sansă”	75%	76%	da	79%	da
IPR 3	% participanţi la programe FPC certificaţi	90%	94%	da	93%	da

** Da /Nu /DI (date insuficiente)*

*** Calculată pe baza situațiilor RSI 30 iunie 20014 și prin estimare pentru apelurile 1-165 și prin estimare pentru apelurile 166-184*

Atractivitatea măsurilor finanțate

Situația apelurilor lansate și a sumelor contractate cu beneficiarii, precum și o estimare a sumelor teoretic disponibile la sfârșitul anului 2014 este prezentată în tabelul următor:

Tabelul 135: Prognoza consumului de resurse POSDRU la nivelul AP 2 (- mil. RON -)

DMI	Alocare DCI	Nr CPP	Alocare	AFN	Nivel de	Prognoză

		G	S	AS	totală apeluri lansate	contracte finanțare semnate		
2.1	1.389,9	3	6	1	1.726,3	1.726,3	124%	19,6
2.2	1.395,4	2	4	-	1.988,8	1.076,3	77%	629,3
2.3	1.576,8	2	4	1	2.560,8	1.573,8	100%	168,6
TOTAL	**4.362,1**	**7**	**14**	**2**	**6.275,9**	**4.376,4**	**100%**	**817,5**

**Prognoza se bazează pe ratele de execuție financiară obținute la nivel de DMI pentru contratele finalizate tehnic și financiar până la data de 30 iunie 2014, respectiv DMI 2.1 - 79%, DMI 2.2 - 71%, DMI 2.3 - 90%.*

Atractivitate măsurilor finanțate în cadrul DMI 2.2 și DMI 2.3 a fost relativ redusă. În ceea ce privește măsurile finanțate în cadrul DMI 2.3 a existat un interes redus din partea angajatorilor de a organiza și /sau de a asigura participarea la cursuri de FPC pentru angajați, în principal din cauza duratei mari a cursurilor (360, 720 sau 1080 de ore în funcție de nivelul de calificare vizat), care presupune scoaterea din producție. Duratei mari a cursurilor de calificare i s-au adaugat limitările privind statutul pe piața muncii al cursanților - doar persoane angajae au fost eligibile în cadrul acestor măsuri - sau nivelul de calificare deținut anterior. De asemenea, unele calificări de interes pentru grupul țintă nu au fost eligibile pentru finanțare de la debutul programului, fapt care, deși remediat ulterior a influențat negativ atingerea țintelor IP.

Evoluția în timp a asumării IP de către beneficiarii POSDRU

Ponderea proiectelor care și-au propus ținte pentru IP este mai redusă decât cea înregistrată în cadrul altor AP, situația fiind însă diferită pentru fiecare DMI. Cele mai puține proiecte cu ținte pentru IP se înregistrează la nivelul DMI 2.2, unde 51% dintre proiecte și-au stabilit ținte pentru IP "*Nr. participanți programe de educație tip „a doua șansă*" și doar 28% dintre proiecte și-au stabilit ținte pentru IP " *Nr. participanți programe de educație tip „a doua șansă" - femei*". În unele cazuri, activitățile sprijinite au vizat atingerea unor obiective diferite de cele reflectate de IP. Spre exemplu, în cazul DMI 2.2, o serie de proiecte au implementat cu prioritate activități de prevenire a abandonului școlar, în detrimentul programelor de tip "a doua șansă" care ar fi contribuit la atingerea țintelor stabilite pentru IP.

Contribuția apelurilor lansate înainte de 1 ianuarie 2012 la valorile preconizate cumulate ale IP este de sub 50%, pentru majoritarea indicatorilor. Astfel:

- O pondere peste medie se înregistrează în cazul IP de output "*Nr. studenți sprijiniți în tranziția de la școală la viața activă*" (61%) și IP de rezultat "*Nr. participanți programe de educație tip „a doua șansă" - femei*"(100%).
- În cazul DMI 2.1, cele mai mari valori preconizate pentru IP de output se înregistrează la nivelul proiectelor aferente CPP 90, CPP 160 și CPP 161, care cumulat asigură 67% din totalul țintelor asumate pentru IP "*Nr. studenți sprijiniți în tranziția de la școală la viața activă*" și 81% din ţintele asumate pentru IP "*Nr. beneficiari servicii de orientare în carieră*".
- Pentru IP aferenți DMI 2.2, proiectele contractate în cadrul CPP 91 și CPP 162 au contribuit majoritar la valorile realizate ale IP "*Nr. participanți programe de educație tip „a doua șansă*" și IP "*Nr. participanți programede de educație tip „a doua șansă" - femei*", cu 72%, respectiv 83% din țintele asumate.
- Pentru IP "*Nr. participanți programe FPC (calificare și recalificare)*" și "*Nr. participanți programe FPC (calificare și recalificare) - femei*", proiectele contractate în cadrul CPP 80, CPP 108 și CPP 164 au contribuit cu 89% din totalul preconizat. Se remarcă o contribuție semnificativă a proiectelor aferente CPP 164, de peste 50% în totalul preconizat pe baza cumulării valorilor individuale de la nivelul proiectelor.

Pentru apelurile lansate ulterior anului 2012 se constată următoarele:

- Pentru DMI 2.1, s-au lansat apeluri (CPP 166, CPP 175), cu valori minime pentru IP „*Nr. studenți sprijiniți în tranziția de la școală la viața activă*", pentru care ținta stabilită era deja depășită. Ghidul Solicitantului nu a impus cerințe minime pentru IP de rezultat corespunzător, a cărui țintă era atinsă în proporție de 78% în iunie 2014.
- S-au lansat apeluri în cadrul DMI 2.2 și DMI 2.3 (CPP 181, CPP 182) cu ţinte impuse pentru IP relevanți, însă progresul a fost redus. Ghidul Solicitantului nu a impus valori minime pentru toți IP, ci doar valori minime penru grupul țintă. În cazul IP de output a fost luată în considerare valoarea minimă stabilită pentru grupul țintă, în timp ce pentru IP de rezultat s-a avut în vedere valoarea țintă urmărită la nivelul programului.

Definirea IP și stabilirea țintelor. Aspecte legate de raportare și monitorizare

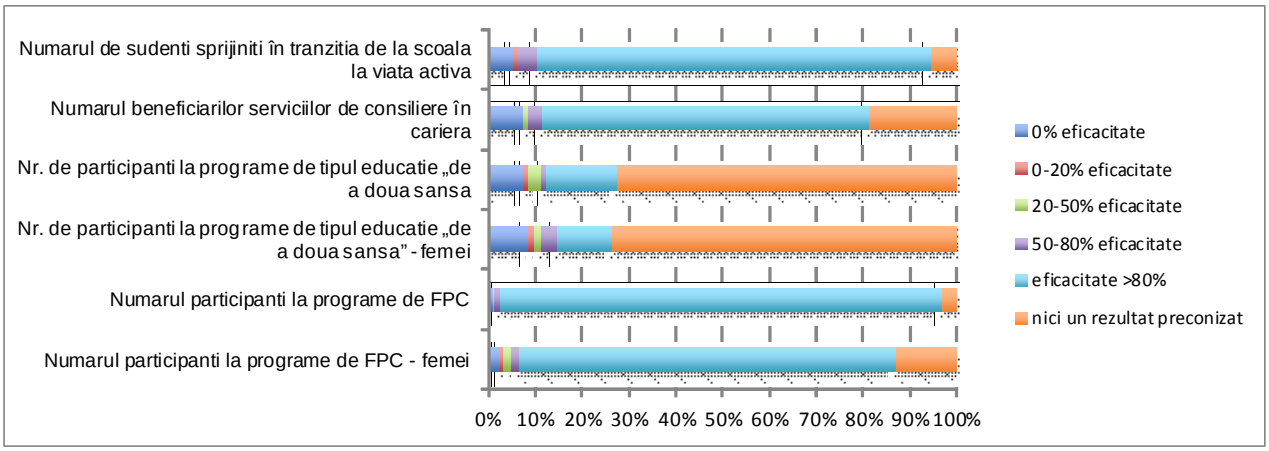
La nivelul AP 2 nu există IP care să corespundă mai multor DMI. Cu toate acestea, în RSI se remarcă probleme de raportare similare altor AP, lagate de lipsa bazei de calcul, contrar prevederilor Ghidului Indicatorilor, pentru IP de rezultat.

Capacitatea beneficiarilor de a realiza ţintele IP asumate prin contractele de finanţare

Gradul de realizare a țintelor asumate de beneficiari[111] pentru IP este de peste 100% pentru IP aferenți DMI 2.1 și DMI 2.3, însă înregistrează valori foarte reduse (33-34%) pentru IP "*Nr. participanți la programe de educație tip „a doua șansă*" și IP de tip fracție corespunzător pentru participanții femei.

Distribuția proiectelor finalizate în funcție de eficacitatea în realizarea țintelor IP propuse este prezentată în figura de mai jos:

Graficul 15: Gradul de realizare a țintelor pentru IP, la nivelul AP 2



Analiza eficacității în realizarea țintelor propuse la nivel de apel indică faptul că o serie de CPP au înregistrat o pondere mai mare în totalul proiectelor finalizate a proiectelor cu grad de realizare

[111] calculat pentru proiectele finalizate.

a țintelor propuse de peste 80%. În această categorie se remarcă CPP 22, pentru IP *"Nr. studenți sprijiniți în tranziția de la școală la viața activă"* și pentru IP "*Nr. beneficiari servicii de consiliere*", cu 50%, respectiv 55% dintre proiecte cu eficacitate de peste 80% în realizarea țintelor. De asemenea, CPP 108, pentru IP *"Nr. studenți sprijiniți în tranziția de la școală la viața activă"* și IP *"Nr. participanți la programe de FPC"* și pentru indicatorul corespunzător de tip fracție înregistrează un nivel de 42%, respectiv 45% din numărul total proiecte cu eficacitate de peste 80%.

Valorile realizate pentru cei 2 IP de output deficitari de tip „fracție" sunt superioare, proporţional, celor realizate în cazul IP de tip „întreg" corespunzători. Din punct de vedere calitativ, această tendință demonstrează că beneficiarii au acționat în spiritul impus de Ghidurile Solicitantului privind caracteristicile grupurilor țintă vizate.

Scenarii privind îmbunătățirea gradului de atingere a țintelor indicatorilor

Dintre cei 3 IP de output de tip „întreg" deficitari din perspectiva atingerii ţintelor, având în vedere timpul rămas pentru implementare, în mod teoretic ar fi posibile măsuri de redresare în cazul IP „*Nr. beneficiari servicii de consiliere în carieră*" şi IP „*Nr. participanți programe de educație tip „a doua șansă*". Nivelul de contractare, mai ales în cazul al doilea, ar permite de asemenea lansarea de noi apeluri[112]. Însă în cazul tuturor DMI aferente AP 2 sunt în derulare apeluri sau implementarea a demarat recent. În cazul IP „*Nr. participanți programe FPC (calificare și recalificare)*", durata cursurilor vizate de acest tip de măsuri face nerealistă lansarea de noi apeluri.

În cazul singurului IP de rezultat deficitar din perspectiva atingerii ţintelor este posibil ca procedura de calcul a valorii, ulterior finalizării proiectelor, să fie responsabilă pentru raportarea unor valori mai mici decât cele reale.

2.2.2.5 Previzionarea gradului de atingere a IP şi analiza factorilor care influențează realizarea ţintelor în cadrul AP 3

Realizarea țintelor IP

Analiza datelor relevă un nivel bun de atingere a ţintelor IP de output la 30 iunie 2014 – 6 dintre cei 8 indicatori şi-au depăşit în mod semnificativ ţintele, în proporţii care variază între 192% şi

[112] Nivelul raportat de execuție financiară pentru DMI 2.1 este 79% și pentru DMI 2.2, 71%, peste media POSDRU, însă raportarea cuprinde un număr foarte redus de proiecte finalizate

1.676%. Conform prognozei realizate, în cazul celor 2 IP de output deficitari în atingerea ţintelor, situaţia nu se va schimba semnificativ la finele anului 2015, cu toate că se va îmbunătăţi.

Cu toate că 2 dintre cei 4 IP de rezultat nu-şi vor atinge ţintele, nivelul de realizare a acestora este satisfăcător. În cazul indicatorului „*Nr. beneficiari de cursuri de formare care iniţiază noi afaceri*", prognoza indică un grad de realizare cu 12% sub ţintă, însă în termeni absoluţi – număr de persoane care iniţiază noi afaceri - ţinta va fi depăşită cu 40%, datorită nivelului de realizare a ţintei IP de output corespunzător mult mai mare decât ţinta. Indicatorul „*% cursanţi certificaţi în managementul şi organizarea muncii*" va realiza ţinta în proporţie de 90%.

Tabelul 136: Situaţia realizării ţintelor IP la nivelul AP 3

Cod	Denumire indicator	Ţintă 2015	Realizat iunie 2014		Prognoza 2015	
			Valoare	Tintă atinsă*	Valoare**	Tintă atinsă
IP de output						
IP 1	Nr. cursanţi pregătiţi pentru iniţierea unei afaceri	30.000	57.717	da	81.909	da
IP 2	- din care femei	15.000	34.263	da	35.515	da
IP 3	Nr. cursanţi în managementul şi organizarea muncii	15.000	48.409	da	49.134	da
IP 4	- din care femei	6.500	26.788	da	27.052	da
IP 5	Nr. cursanţi pt. actualizarea şi îmbunătăţirea competenţelor	280.000	145.432	nu	175.646	nu
IP 6	-din care medici	10.000	30.019	da	37.630	da
IP 7	- din care asistente	60.000	31.272	nu	48.370	nu
IP 8	Nr. parteneri sociali şi ONG-uri sprijinite	500	8.381	da	8.394	da
IP de rezultat						
IPR 1	Nr. beneficiari de cursuri de formare care iniţiază noi afaceri	35%	21%	nu	18%	nu
IPR 2	% cursanţi certificaţi în managementul şi organizarea muncii	80%	72%	nu	72%	nu
IPR 3	% cursanţi certificaţi actualizarea /îmbunătăţirea competenţelor	80%	82%	da	83%	da
IPR 4	% parteneri sociali şi ONG sprijiniţi, care oferă servicii comunităţii	50%	99%	da	99%	da

* *Da /Nu /DI (date insuficiente)*

*** Calculată pe baza situațiilor RSI 30 iunie 20014 și prin estimare pentru apelurile 1-165 și prin estimare pentru apelurile 166-184*

Atractivitatea măsurilor finanțate

Situația apelurilor lansate și a sumelor contractate cu beneficiarii, precum și o estimare a sumelor teoretic disponibile la sfârșitul anului 2014 este prezentată în tabelul următor:

Tabelul 137: Prognoza consumului de resurse POSDRU la nivelul AP 3 (- mil. RON -)

DMI	Alocare DCI	Nr CPP			Alocare totală apeluri lansate	AFN contracte finanțare semnate	Nivel de contractare	Prognoză sume disponibile*
		G	S	AS				
3.1	714,9	8	3	-	819,1	1.151,8	161%	-401,6
3.2	1.185,9	8	7	2	1.244,5	1.791,8	151%	-153,9
3.3	385,8	1	3	-	244,3	376,8	98%	73,6
TOTAL	**2.286,5**	**17**	**13**	**2**	**2.308,0**	**3.320,4**	**145%**	**-481,9**

**Prognoza se bazează pe ratele de execuție financiară pentru contratele finalizate până la data de 30 iunie 2014, respectiv DMI 3.1 - 97%, DMI 3.2 - 75%, DMI 3.3 - 83%.*

Cu toate că cererea pentru asistența disponibilă în cadrul AP 3 a fost relativ ridicată, valoarea contractelor de finanțare semnate s-a situat în general sub nivelul alocărilor la nivel de apel. Au existat însă excepții notabile, respectiv apeluri pentru care valoarea contractelor încheiate depășește cu mult alocarea. Exemple sunt CPP 92 în cazul DMI 3.1, CPP 81 în cazul DMI 3.2 și CPP 64 și CPP 93 în cazul DMI 3.3. Aceste apeluri au condus la un nivel semnificativ de supracontractare în cazul DMI 3.1 și DMI 3.2.

Evoluția în timp a asumării IP de către beneficiarii POSDRU

Datele disponibile indică un număr relativ redus de proiecte care și-au propus ținte pentru IP, situația fiind însă diferită la nivelul de DMI. Ponderea proiectelor care și-au stabilit ținte pentru IP este de peste 90% în cazul DMI 3.1. Cele mai puține proiecte cu ținte pentru IP se înregistrează la nivelul DMI 3.2, unde pentru IP "*Nr. cursanți în managementul și organizarea muncii*" numai 56% dintre proiecte și-au stabilit ținte, iar pentru indicatorul corespunzător de tip fracție privind cursanții femei ponderea a fost 54%.

Contribuția apelurilor lansate înainte de 1 ianuarie 2012 la valorile preconizate pentru IP este de peste 75% pentru majoritarea indicatorilor, cu excepția IP "*Nr. cursanți pentru actualizarea și îmbunătățirea competențelor - asistente*", pentru care nivelul a fost de 68%.

- În cazul DMI 3.1, cele mai mari valori preconizate pentru IP "*Nr. cursanți pregătiți pentru inițierea unei afaceri*" s-au înregistrat în cadrul CPP 9 (21% din total) și CPP 92 (73% din total). O situație similară se înregistrează pentru IP de tip fracție privind cursanții femei.
- În cazul DMI 3.2, se remarcă CPP 81, cu o contribuție de peste 60% la valoarea preconizată a IP. În cazul IP "*Nr. cursanți pentru actualizarea și îmbunătățirea competențelor - medici*", contribuția proiectelor aferente CPP 81 este de 81% din total preconizat.
- La nivelul DMI 3.3, situația este echilibrată în ceea ce privește contribuția proiectelor aferente diferitelor apeluri la valorile preconizate ale IP.

Pentru indicatorii pentru care țintele nu au fost atinse, au fost lansate apeluri în perioada 2013-2014, procesul de contractare continuând în cursul anului 2015. Ultimele apeluri lansate vizează cu prioritare sectorul medical, urmărind dezvoltarea competențelor în acest domeniu. Au fost vizați cu prioritate medicii, pentru care ținta IP era atinsă la 30 iunie 2014, și asistentele, pentru care IP rămâne deficitar. Pentru IP de tip „întreg" „*Nr. cursanți pentru îmbunătățirea și actualizarea competențelor*" valorile prognozate rămân sub ținta stabilită.

Definirea IP și stabilirea țintelor. Aspecte legate de raportare și monitorizare

Valoarea foarte mare raportată pentru IP de output "*Nr. parteneri sociali și ONG-urilor sprijinite*" pare să provină dintr-o eroare, deoarece este puțin probabil ca aceasta să reflecte numărul de ONG-uri sprijinite în mod direct în cadrul DMI 3.3.

În cazul IP "*Nr. beneficiari de cursuri de formare care inițiază noi afaceri*", nu au fost impuse ținte minime la nivel de proiect prin Ghidul Solicitantului, corespunzător țintelor prevăzute la nivelul POSDRU. Situația a fost parțial remediată pentru apelurile lansate în anul 2014, de exemplu CPP 176, când au fost impuse ținte minime, dar sub nivelul țintei programului.

Capacitatea beneficiarilor de a realiza ţintele IP asumate prin contractele de finanţare

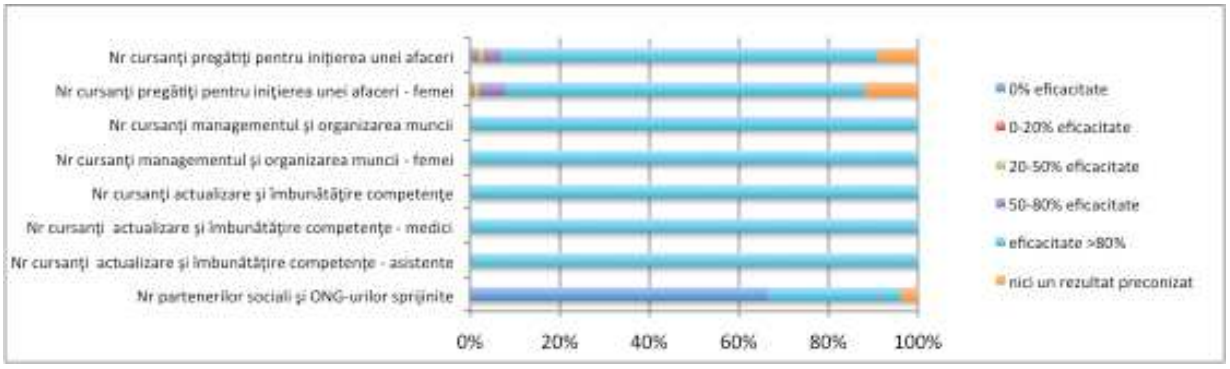
Gradul de realizare a țintelor asumate de beneficiari[113] este de peste 90% pentru toți IP, cu excepția indicatorului "*Nr. cursanți pentru actualizarea și îmbunătățirea competențelor - medici*"

[113] Calculat pentru proiectele finalizate.

(83%). Conform raportărilor, eficacitatea în realizarea ţintelor individuale depăşeşte 200% în cazul IP "*Nr. parteneri sociali și ONG-urilor sprijinite*" aferent DMI 3.3.

Distribuția proiectelor finalizate în funcție de eficacitatea în realizarea țintelor propuse pentru IP este prezentată în figura de mai jos:

Graficul 16: Gradul de realizare a țintelor pentru IP, la nivelul AP 3



Analiza eficacității realizării țintelor propuse pentru IP la nivel de apel indică evidențiază CPP 92, unde pentru IP "*Nr. cursanți pregătiți pentru inițierea unei afaceri*" și IP corespunzător de tip fracție pentru cursanții femei, 50% din proiectele finalizate au înregistrat o eficacitate de peste 80% în realizarea țintelor.

De asemenea, se remarcă CPP 78 și CPP 81, care cumulat sunt responsabile pentru 56% din numărul proiectelor eficace (peste 80%) pentru IP "*Nr. cursanți pentru actualizarea și îmbunătățirea competențelor*" și IP "*Nr. cursanți în managementul și organizarea muncii*", precum și pentru IP corespunzători tip fracție.

Scenarii privind îmbunătățirea gradului de atingere a ţitelor indicatorilor

Nivelul de contractare înregistrat per ansamblu la nivelul AP 3 este ridicat. Rata bună de execuție financiară înregistrată, mai ales în cazul DMI 3.1 (97%) și DMI 3.3 (83%), indică faptul că resursele contractate în cadrul AP 3 prezintă perspective de a fi cheltuite în totalitate, existând chiar un „deficit" de finanțare de 482 mil. RON, care teoretic ar trebui „recuperat" de la alte AP. Acest fapt nu oferă posibilitatea unor lansări suplimentare de apeluri. În acest context, în cadrul DMI 3.2 sunt în prezent în derulare apeluri, iar în cazul altor apeluri implementarea a demarat recent. Având în vedere stadiul implementării programului, scenariul lansării unor noi apeluri

pentru remedierea deficienţelor în atingerea ţintelor pentru cei 2 IP de output problematici este nerealist.

2.2.2.6 Previzionarea gradului de atingere a IP şi analiza factorilor care influenţează realizarea ţintelor în cadrul AP 4

Realizarea ţintelor IP

AP 4 prezintă un nivel foarte bun de atingere a ţintelor IP de output la data de 30 iunie 2014. Probleme se înregistrează la IP de tip rezultat, unde similar situaţiei înregistrate la nivelul AP 1, lipsesc elementele necesare calculării valorilor IP de rezultat. Acest fapt împiedică atât calcularea valorii obţinute la 30 iunie 2014, cât şi prognoza pentru finele anului 2015.

Tabelul 138: Situaţia realizării ţintelor IP la nivelul AP 4

Cod	Denumire indicator	Ţintă 2015	Realizat iunie 2014		Prognoza dec. 2015	
			Valoare	Tintă atinsă*	Valoare**	Tintă atinsă
IP de output						
IP 1	Nr. agenţii de ocupare sprijinite	200	607	da	1.256	da
IP 2	Nr. analize şi prognoze privind piaţa muncii	36	54	da	195	da
IP 3	Nr. personal instruit	3.000	10.115	da	12.729	da
IP de rezultat						
IPR 1	Nr. agenţii de ocupare care furnizează servicii de tip "self-service"	100	115	da	488	da
IPR 2	% agenţii de ocupare certificate în sistemul de management al calităţii	95%	3%	nu	31%	nu
IPR 3	% şomeri cuprinşi în programe de formare din total şomeri care au beneficiat de cel puţin o măsură activă de ocupare	80%	5%	nu	8%	nu
IPR 4	% personal instruit cu certificate de absolvire	80%	93%	da	93%	da

** Da /Nu /DI (date insuficiente)*

*** Calculată pe baza situațiilor RSI 30 iunie 20014 și estimare pentru apelurile 1-165 și prin estimare pentru apelurile 166-184*

Atractivitatea măsurilor finanțate

Situația apelurilor lansate și a sumelor contractate cu beneficiarii, precum și o estimare a sumelor teoretic disponibile la sfârșitul anului 2014 este prezentată în tabelul următor:

Tabelul 139: Prognoza consumului de resurse POSDRU la nivelul AP 4 (- mil. RON -)

DMI	Alocare DCI	Nr. CPP G	S	Alocare totală apeluri lansate	AFN contracte finanțare semnate	Nivel de contractare	Prognoză sume disponibile*
4.1	668,6	1	6	705,4	555,0	83%	436,9
4.2	367,7	1	5	467,7	175,2	48%	258,5
TOTAL	**1.036,4**	**2**	**11**	**1.173,1**	**730,2**	**70%**	**695,5**

**Prognoza se bazează pe ratele de execuție financiară obținute pentru contractele finalizate până la data de 30 iunie 2014, respectiv DMI 4.1 - 42%, DMI 4.2 - 62%.*

Măsurile finanțate în cadrul AP 4 s-au dovedit a fi cele mai puțin atractive pentru beneficiari din cadrul POSDRU, în special cele din cadrul DMI 4.2 unde gradul de contractare este sub 50%. Cauza principală a acestei evoluții o reprezintă numărul limitat de beneficiari eligibili[114]. Cu toate acestea, ţintele stabilite pentru IP de output au fost depășite, ceea ce indică o posibilă alocare disproporţionată în raport cu ţintele de la nivel de AP.

Evoluția în timp a asumării IP de către beneficiarii POSDRU

La nivelul AP 4, datele disponibile indică un număr relativ redus de proiecte care și-au propus ținte pentru IP, situația fiind însă diferită la nivel de DMI. Ponderea proiectelor care și-au stabilit ținte este mare în cazul DMI 4.1, unde doar 2 proiecte din 59 nu și-au stabilit ținte pentru IP. Cu toate acestea, în cazul IP "*Nr. analize și prognoze privind piața muncii*", doar 42% dintre proiecte și-au propus ținte.

Contribuția apelurilor lansate înainte de 1 ianuarie 2012 la valorile preconizate pentru IP este de peste 90% pentru 2 dintre IP de output, doar pentru IP "*Nr. analize și prognoze privind piața muncii*" înregistrându-se un nivel de 68%.

[114] Agenţia Naţionala pentru Ocuparea Forţei de Muncă și Agențiile Județene pentru Ocuparea Forţei de Muncă.

- În cazul DMI 4.1, cele mai mari valori preconizate pentru IP de output "*Nr. agenții de ocupare sprijinite*" se înregistrează în cazul CPP 11, 94 și 111, care împreună contribuie cu 45%[115] la ținta totală asumată la nivelul proiectelor pentru acest IP.
- În cazul DMI 4.2, se remarcă CPP 95, cu 49% din ținta totală asumată la nivelul proiectelor pentru IP "*Nr. personal instruit*", însă ținte ambițioae se înregistrează și în cazul CPP 66 și 113, care împreună contribuie cu 24% la valoarea totală preconizată a acestui IP.

În cadrul DMI 4.1, pentru care țintele IP erau deja atinse a fost lansat un nou apel de proiecte (CPP 180) în anul 2014.

Definirea IP și stabilirea țintelor. Aspecte legate de raportare și monitorizare

Nerealizarea țintelor pentru IP de rezultat pare să fie cauzată absența unor ținte minime impuse pentru aceștia la nivel de proiect. Este cazul IP "*% agenții de ocupare certificate în sistemul de management al calității*", pentru care țintele prevăzute la nivelul POSDRU nu au fost preluate prin Ghidul Solicitantului, neexistând astfel obligația asumării de către beneficiari a unor ținte minime.

În ceea ce privește raportarea, în situațiile RSI, IP de rezultat "*% șomeri cuprinși în programe de formare din totalul șomeri care au beneficiat de cel puțin o măsură activă de ocupare*" nu are corespondent la nivelul indicatorilor de output, deci nu poate fi cuantificat. Conform DCI, IP "*Nr. agenții de ocupare sprijinite*" ar trebui monitorizat atât la nivelul DMI 4.1, cât și la nivelul DMI 4.2. Însă, deși acest indicator se regăsește în formatul standard al raportării de tip RSI pentru DMI 4.2, nu sunt înregistrate valori, fapt care pune sub semnul întrebării corectitudinea modalității de raportare. Pe de altă parte, există o serie de indicatori menționați /monitorizați în situațiile RSI, însă care nu se regăsesc în DCI.

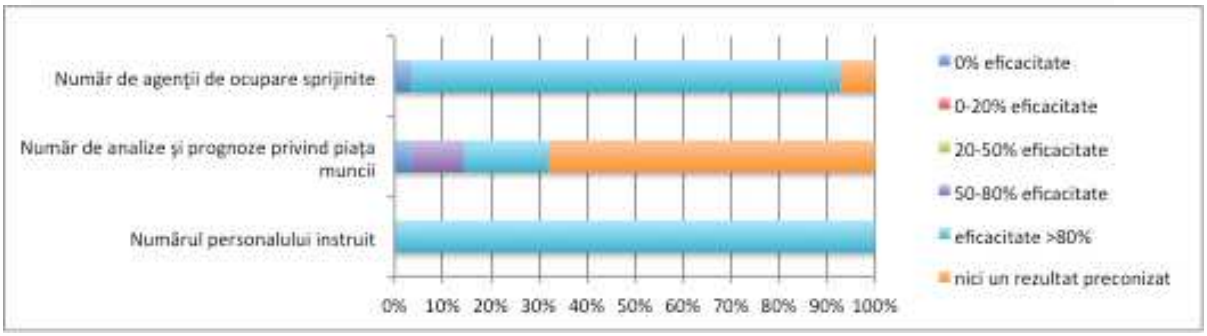
Capacitatea beneficiarilor de a realiza ţintele IP asumate prin contractele de finanţare

Gradul de realizare a țintelor IP asumate de beneficiari[116] este de peste 90% pentru toți indicatorii, ajungând chiar la 124% pentru IP "*Nr. personal instruit*".

Distribuția proiectelor finalizate în funcție de eficacitatea în realizarea țintelor propuse pentru IP este prezentată în figura de mai jos:

Graficul 17: Gradul de realizare a țintelor pentru IP, la nivelul AP 4

[115] Pentru un număr mare de proiecte (37% din total) raportările nu au permis asocierea cu numărul CPP.
[116] calculat pentru proiectele finalizate.



Analiza eficacității relevă faptul că pentru cele mai multe apeluri există un număr semnificativ de proiecte finalizate cu grad de realizare a țintelor propuse de peste 80%. Însă, numărul raportat al proiectelor finalizate la nivelul AP 4 este însă foarte mic, ceea ce pune la îndoială formularea unei astfel de constatări generale. În acest context, se remarcă CPP 94 pentru IP "*Nr. agenții de ocupare sprijinite*", cu 36% din numărul proiectelor finalizate și CPP 95 pentru IP "*Nr. personal instruit*", cu 38% din numărul proiectelor finalizate care au înregistrat o eficacitate de peste 80% în realizarea țintelor.

Scenarii privind îmbunătățirea gradului de atingere a ţintelor indicatorilor

Doar 2 dintre cei 7 IP ai AP 4 sunt deficitari din perspectiva îndeplinirii ţintelor stabilite. În cazul acestor 2 indicatori de rezultat, modalitatea de calculare şi raportare poate fi substanţial îmbunătăţită, ceea ce ar putea conduce la valori raportate mai apropiate de ţintele stabilite.

Situația contractării, dar și capacitate redusă a beneficiarilor de a absorbi fondurile contractate conduc spre perspectiva de cheltuire în proporţie de 40% a AFN alocate AP 4. În aceste condiţii, singura opţiune pare să fie realocarea de fonduri către alte AP.

2.2.2.7 Previzionarea gradului de atingere a IP şi analiza factorilor care influenţează realizarea ţintelor în cadrul AP 5

Realizarea ţintelor IP

Analiza datelor relevă un nivel bun de atingere pentru majoritatea IP de output, încă de la data 30 iunie 2014. Prognoza pentru finele anului 2015 indică depăşiri semnificative ale ţintelor stabilite pentru toţi IP de output. În ceea ce priveşte IP de rezultat, perspectivele sunt de asemenea bune, doar 2 dintre cei 6 IP fiind deficitari în atingerea ţintelor. În aceste două cazuri, perspectivele de

realizare sunt destul de aproape de ţinte, existând de asemenea şi posibilitatea ca diferenţele să fie cauzate şi de modalitatea de raportare.

Tabelul 140: Situaţia realizării ţintelor IP la nivelul AP 5

Cod	Denumire indicator	Ţintă 2015	Realizat iunie 2014		Prognoză dec. 2015	
			Valoare	Tintă atinsă*	Valoare**	Tintă atinsă
IP de output						
IP 1	Nr. şomeri de lungă durată participanţi la programe integrate	65.000	78.573	da	115.541	da
IP 2	- din care femei	30.000	37.614	da	47.544	da
IP 3	- din care tineri	16.000	23.596	da	35.556	da
IP 4	Nr. participanţi din zone rurale la programe integrate	150.000	129.793	nu	204.606	da
IP de rezultat						
IPR 1	% şomeri de lungă durată care au participat la programe integrate, certificaţi	60%	54%	nu	63%	da
IPR 2	- din care femei	60%	46%	nu	56%	nu
IPR 3	- din care tineri	60%	43%	nu	43%	nu
IPR 4	% participanţi din mediul rural la programe integrate certificaţi	60%	68%	da	74%	da
IPR 5	- din care femei	50%	50%	da	84%	da
IPR 6	% participanţi din zone rurale certificaţi în cadrul programelor integrate, care au obţinut un loc de muncă	15%	31%	da	35%	da

** Da /Nu /DI (date insuficiente)*
*** Calculată pe baza situațiilor RSI 30 iunie 20014 și estimare pentru apelurile 1-165 și prin estimare pentru apelurile 166-184*

Atractivitatea măsurilor finanțate

Situaţia apelurilor lansate şi a sumelor contractate cu beneficiarii, precum şi o estimare a sumelor teoretic disponibile la sfârşitul anului 2014 este prezentată în tabelul următor:

Tabelul 141: Prognoza consumului de resurse POSDRU la nivelul AP 5 (- RON -)

DMI	Alocare DCI	Nr CPP			Alocare totală apeluri	AFN contracte finanțare	Nivel de contractare	Prognoză sume disponibile*
		G	S	AS				

					lansate	semnate		
5.1	1.261,1	24	5	1	1.551,9	1.984,5	157%	-314,4
5.2	1.129,7	10	4	1	1.869,4	1.820,6	161%	-347,2
TOTAL	**2.390,8**	**34**	**9**	**2**	**3.421,2**	**3.805,1**	**159%**	**-661,6**

**Prognoza se bazează pe ratele de execuție financiară obținute pentru contratele finalizate până la data de 30 iunie 2014, respectiv DMI 5.1 - 79% și DMI 5.2 - 81%.*

Măsurile sprijinite în cadrul AP 5, în cadrul ambelor DMI au fost atractive pentru beneficiari. Valorile cumulate ale AFN contractată exced alocările cu 60%, iar rata de execuție financiară se situează peste medie POSDRU, fiind de aproximativ 80%. Atât în cazul DMI 5.1, cât și în cazul DMI 5.2 au existat apeluri pentru care AFN contractată a depășit semnificativ alocarea pentru apelul respectiv. Exemple relevante sunt CPP 82, CPP 99, CPP 100 – 106 și CPP 125 în cadrul DMI 5.1, respectiv CPP 135 în cadrul DMI 5.2.

Evoluția în timp a asumării IP de către beneficiarii POSDRU

Majoritatea proiectelor contractate în cadrul DMI 5.1 au propus ținte pentru IP. Situația este diferită pentru însă pentru IP de tip fracție privind femeile, caz în care există 34 de proiecte fără ținte individuale (dintr-un total de 455) și tinerii, cu 70 de proiecte fără ținte pentru IP. În cazul DMI 5.2, procentul proiectelor fără ținte individuale pentru IP este nesemnificativ.

Contribuția apelurilor lansate înainte de 1 ianuarie 2012 la valorile preconizate pentru IP de output este de aproximativ 60% pentru toți indicatorii, situându-se sub valoarea înregistrată la nivelul altor AP. Astfel:

- În cazul DMI 5.1, cele mai mari valori prognozate și realizate pentru IP (majoritatea proiectelor fiind finalizate) se înregistrează la nivelul CPP 67 și CPP 82 și la nivelul (proiectele fiind în implementare);
- Pentru DMI 5.2, cele mai mari valori prognozate, respectiv realizate se înregistrează pentru CPP 83 și CPP 110, dar și pentru CPP 135 (proiecte în implementare), care împreună asigură 79% din totalul țintelor asumate de beneficiari pentru IP "Numărul participanților din zonele rurale la programe integrate".

Pentru AP 5 au fost lansate mai multe apeluri ulterior datei de 1 ianuarie 2012, inclusiv în anul 2014. Dintre acestea, cele mai mari valori preconizate pentru IP în cadrul proiectelor finanțate se regăsesc în cadrul CPP 125. Pentru CPP 183 și CPP 184, lansate în 2014 au prevăzut ținte minime

pentru IP ale căror ținte fuseseră deja atinse sau pentru care valorile asumate la nivelul contractelor semnate preconiza atingerea țintelor.

Definirea IP și stabilirea țintelor. Aspecte legate de raportare și monitorizare

În general, nerealizarea țintelor pentru IP de rezultat se datorează faptului că țintele minime prevăzute la nivelul POSDRU privind IP de rezultat nu au fost preluate la nivelul Ghidurilor Solicitantului, dar şi unor probleme legate de raportare. Astfel:

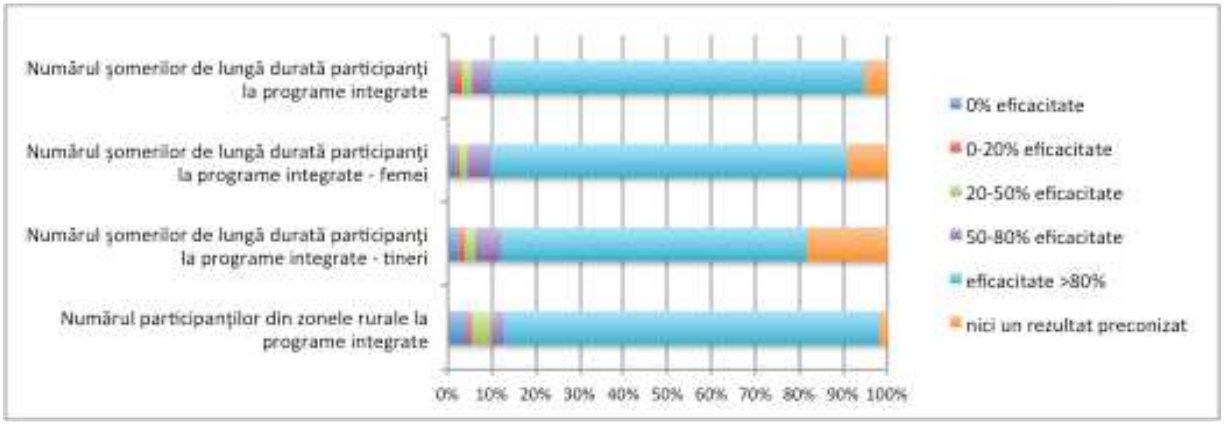
- Conform prevederilor DCI, indicatorii corespunzători AP 5 ar trebui monitorizați la nivelul ambelor DMI. La nivelul situațiilor RSI, acest lucru nu s-a realizat, ceea ce poate avea impact asupra neatingerii țintelor stabilite la nivel de program în cazul IP *„% șomeri de lungă durată care au participat la programe integrate, certificați - din care femei, respectiv din care tineri*”.
- IS definiți la nivelul AP 5 cuantifică părți din țintele vizate de IP, fiind de natură să genereze dificultăți în procesul de raportare, la nivelul beneficiarilor.
- IS necesari pentru calculul IP de tip rezultat, definiți în Ghidul Solicitantului lipsesc din raportare.

Capacitatea beneficiarilor de a realiza ţintele IP asumate prin contractele de finanţare

Gradul de realizare a țintelor asumate de beneficiari[117] pentru IP este de peste 100% pentru toți indicatorii, ajungând la 132% pentru IP “*Nr șomeri de lungă durată participanți la programe integrate - femei*”. Distribuția proiectelor finalizate în funcție de eficacitatea în realizarea țintelor propuse pentru IP este prezentată în figura de mai jos:

Graficul 18: Gradul de realizare a țintelor pentru IP, la nivelul AP 5

[117] calculat pentru proiectele finalizate.



Analiza eficacității la nivel de apel indică faptul că CPP 99, CPP 104 și CPP 105 cumulează împreună 41% din numărul proiectelor finalizate care au înregistrat o eficacitate de peste 80% în realizarea țintelor pentru IP "*Nr șomeri de lungă durată participanți la programe integrate*" și pentru IP corespunzător tip „fracție" pentru participanții femei. De asemenea, CPP 99, CPP 100 și CPP 105 cumulează 44% din numărul proiectelor finalizate cu eficacitate de peste 80% în realizarea țintelor pentru IP "*Nr. șomeri de lungă durată participanți la programe integrate - tineri*".

Scenarii privind îmbunătățirea gradului de atingere a țintelor indicatorilor

Situația consumului de resurse de la nivelul AP 5 indică o depășire a alocării cu aproximativ 27%, care va trebui „recuperată" de la alte AP. În mod consecvent cu aceasta, prognoza indică o depășire a ţintelor stabilite pentru IP de output, în proporţii care variază între +36% şi +122%. În cazul celor 2 IP de rezultat de tip „fracţie" deficitari, recalcularea valorilor acestora la nivelul ambelor DMI poate conduce la un grad superior de realizare a țintelor stabilite.

2.2.2.8 Previzionarea gradului de atingere a IP şi analiza factorilor care influențează realizarea ţintelor în cadrul AP 6

Realizarea țintelor IP

Din punct de vedere numeric, AP 6 este responsabilă pentru cei mai mulţi IP care nu vor atinge ţintele stabilite, şi anume 9. Situația trebuie însă nuanțată la nivel de indicatori de output şi de rezultat, dar şi din perspectiva relației indicatori de tip „întreg" /indicatori de tip „fracţie". Astfel, 3 din 5 IP de output deficitari sunt de tip „fracţie", în toate cazurile nivelul prognozat de realizare fiind superior proporțional nivelului de realizare al indicatorului de tip „întreg" corespunzător. În

ceea ce privește IP de rezultat, numai 2 din 7 nu vor atinge țintele stabilite la finele anului 2015. Pentru toți IP, situația se îmbunătățește semnificativ în perioada iunie 2014 – decembrie 2015.

Tabelul 142: Situația realizării țintelor IP la nivelul AP 6

Cod	Denumire indicator	Țintă 2015	Realizat iunie 2014		Prognoza dec. 2015	
			Valoare	Țintă atinsă*	Valoare**	Țintă atinsă
IP de output						
IP 1	Nr. structuri economie socială înființate	830	370	nu	529	nu
IP 2	Nr. participanți programe de formare dedicate specialiștilor în domeniul incluziunii sociale	10.000	10.129	da	15.680	da
IP 3	Nr. participanți programe calificare /recalificare destinate grupurilor vulnerabile	150.000	20.958	nu	76.263	nu
IP 4	- din care persoane de etnie romă	65.000	6.349	nu	33.874	nu
IP 5	- din care persoane cu dizabilități	20.500	3.370	nu	13.749	nu
IP 6	- din care tineri care părăsesc sistemul de stat de protecție a copilului	5.400	690	nu	3.869	nu
IP 7	Nr. persoane dependente sprijinite	40.000	12.500	nu	62.311	da
IP 8	Nr. participanți femei programe calificare /recalificare	20.000	21.001	da	75.593	da
IP 9	Nr. inițiative transnaționale și parteneriate sprijinite	120	45	nu	169	da
IP de rezultat						
IPR 1	Nr. locuri de muncă create de structurile economiei sociale	5.000	2.654	nu	3.950	nu
IPR 2	% participanți la programele de formare pentru specialiști în domeniul incluziunii sociale, care obțin certificare	85%	71,57%	nu	72%	nu
IPR 3	% participanți programe calificare /recalificare pentru grupurile vulnerabile care obțin certificare	55%	81,37%	da	80%	da
IPR 4	- din care persoane de etnie romă	60%	82,96%	da	80%	da

IPR 5	- din care persoane cu dizabilităţi	60%	73,41%	da	73%	da
IPR 6	- din care tineri care părăsesc sistemul de stat de protecţie a copilului	50%	38,84%	nu	64%	da
IPR 7	% participanţi programe calificare/recalificare, certificaţi	55%	84,41%	da	87%	da

** Da /Nu /DI (date insuficiente)*

*** Calculată pe baza situațiilor RSI 30 iunie 20014 și estimare pentru apelurile 1-165 și prin estimare pentru apelurile 166-184*

Atractivitatea măsurilor finanțate

Situația apelurilor lansate și a sumelor contractate cu beneficiarii, precum și o estimare a sumelor teoretic disponibile la sfârșitul anului 2014 este prezentată în tabelul următor:

Tabelul 143: Prognoza consumului de resurse POSDRU la nivelul AP 6

DMI	Alocare DCI	Nr. CPP		Alocare totală apeluri lansate	AFN contracte finanțare semnate	Nivel de contractare	Prognoză sume disponibile**
		G	S				
6.1	1.256,5	3*	5*	2.935,9	1.385,5	110%	357,5
6.2	741,5		13	569,3	1.325,6	179%	-135,3
6.3	767,6	8	5	685,7	1.373,2	179%	-241,6
6.4	68,0	1	2	198,4	69,4	102%	21,0
TOTAL	**2.833,6**	**12**	**25**	**4.389,3**	**4.153,7**	**147%**	**1,6**

**ultimul apel, care a vizat atât proiecte tip grant, cât și strategice, este cuantificat o singură dată.*

***Prognoza se bazează pe ratele de execuție financiară obținute pentru contratele finalizate până la data de 30 iunie 2014, respectiv pentru DMI 6.1 - 65%, pentru DMI 6.2 - 66%, pentru DMI 6.3 - 74% și pentru DMI 6.4 - 68%.*

Măsurile susținute în cadrul AP 6 au fost atractive, mai ales în cazul DMI 6.2 şi DMI 6.3. Situația financiară reflectă acest fapt, relevând un probabil „deficit" de finanțare la nivelul DMI 6.2 și 6.3 care variază între 18% şi 31% din alocarea inițială, coroborat cu un surplus de finanțare la nivelul DMI 6.1 şi 6.4 de aproximativ 30% din alocare. Situația contractării din cadrul DMI 6.1 a fost influențată negativ de anularea CPP 112 şi de lansarea cu întârziere) de noi apeluri (octombrie 2014.

Evoluția în timp a asumării IP de către beneficiarii POSDRU

Numărul proiectelor care și-au propus ținte pentru IP este mai redus decât în cazul altor AP, situația fiind însă diferită la nivelul diferitelor DMI. Cele mai puține proiecte care și-au stabilit ținte pentru IP se înregistrează la nivelul DMI 6.2, unde:

- 73% dintre proiecte și-au propus ținte pentru IP "*Nr. participanți programe calificare /recalificare destinate grupurilor vulnerabile - persoane de etnie romă*". Dintre acestea, în cadrul CPP 96, 15 din 45 de proiecte nu au propus ținte corespunzătoare IP.
- 56% din numărul total de proiecte și-au propus ținte pentru IP „*Nr. participanți programe calificare /recalificare destinate grupurilor vulnerabile - persoane cu dizabilități*", cele mai multe proiecte fără ținte fiind în cadrul CPP 96 și CPP 165.
- 38% dintre proiecte și-au stabilit ținte pentru IP „*Numărul participanților la programele de calificare /recalificare destinate grupurilor vulnerabile - tineri care părăsesc sistemul de stat de protecție a copilului*", cele mai multe proiecte fără ținte regăsindu-se la nivelul CPP 96 și CPP 165.
- 25% dintre proiecte și-au stabilit ținte pentru IP „*Nr. persoane dependente sprijinite*", cele mai multe proiecte fără ținte aparținând CPP 96 și 165.

Contribuția apelurilor lansate înainte de 1 ianuarie 2012 la realizarea țintelor IP este relativ redusă pentru o serie de indicatori, cu precădere pentru IP pentru care țintele nu au fost atinse la data de 30 iunie 2014 și pentru care valorile previzionate indică o probabilitate redusă de atingere a țintelor la finele anului 2015. Astfel:

- Cele mai mari ponderi din valoarea totală preconizată la nivelul proiectelor se înregistrează pentru IP "*Nr. structuri economie sociale*" (74%) și IP "*Nr. persoane dependente sprijinite*" (59%);
- Cea mai redusă contribuție, respectiv 17% din valoarea totală preconizată la nivelul proiectelor se înregistrează pentru IP "*Nr. participanți programe calificare /recalificare destinate grupurilor vulnerabile*".

Pentru apelurile lansate începând cu 2013, nu toate activitățile sprijinite conduc spre atingerea țintelor IP. Exemple relevante în acest sens sunt CPP 144-152, orientate preponderent către atingerea țintelor IS.

Definirea IP și stabilirea țintelor. Aspecte legate de raportare și monitorizare

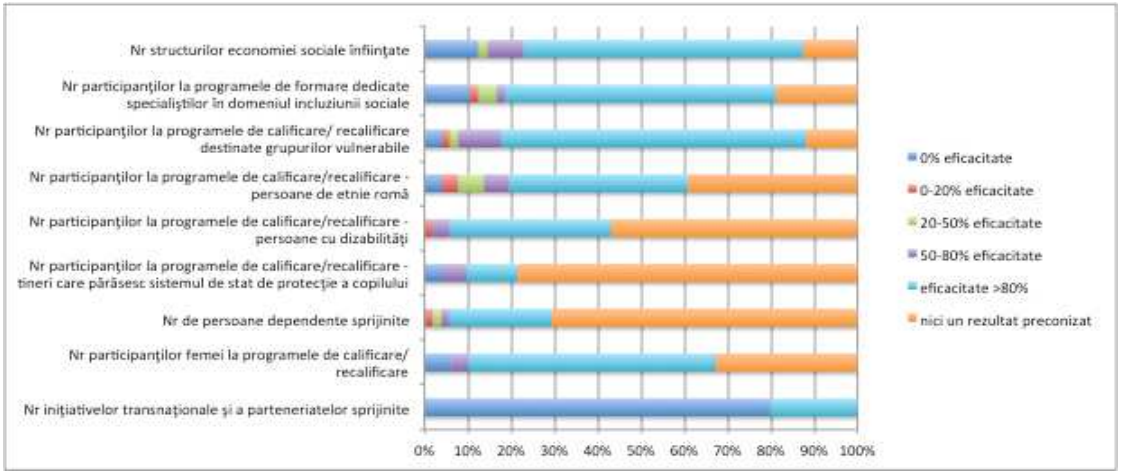
Similar situației înregistrate la nivelul AP 5, conform prevederilor DCI, unii dintre IP corespunzători AP 6 ar trebui monitorizați atât la nivelul DMI 6.2, cât şi la nivelul DMI 6.3. Acest lucru nu se întâmplă la nivelul situațiilor RSI, ceea ce poate influența nivelul de realizare a țintelor stabilite la nivel de program.

De asemenea, din situațiile RSI lipsesc indicatorii menționați în Ghidul Indicatorilor ca fiind necesari a se colecta de la beneficiari pentru calcularea IP de rezultat de tip pondere. Pe de altă parte, IS de tip „suport" existenţi acoperă doar parțial IP sau, în unele cazuri, cuantifică aspecte diferite ale sprijinului acordat. Multitudinea de IS existenți la nivelul AP 6 este de natură să inducă confuzie privind modalitatea de raportare a IP.

Capacitatea beneficiarilor de a realiza ţintele IP asumate prin contractele de finanţare

Gradul de realizare a țintelor asumate de beneficiari[118] pentru IP înregistrează valori de peste 85% pentru majoritate indicatorilor. Excepție face IP "*Nr. participanți programe calificare /recalificare destinate grupurilor vulenerabile - tineri care părăsesc sistemul de stat de protecție a copilului*", pentru care se înregistrează un grad mediu de realizare de 55%. Distribuția proiectelor finalizate în funcție de eficacitatea în realizarea țintelor propuse pentru IP este prezentată în figura de mai jos:

Graficul 19: Gradul de realizare a țintelor pentru IP, la nivelul AP 6



Analiza eficacității în realizarea țintelor propuse la nivel de apel indică următoarele aspecte:

[118] calculat pentru proiectele finalizate.

- CPP 84, pentru IP "*Nr. structuri economie sociale înființate*" și IP "*Nr. participanți programe formare dedicate specialiștilor în domeniul incluziunii sociale*" înregistrează o pondere de 45, respectiv 47%, din numărul proiectelor finalizate care au înregistrat o eficacitate de peste 80% în realizarea țintelor.
- CPP 96, pentru IP "*Nr. participanți programe calificare /recalificare destinate grupurilor vulnerabile*" și indicatorii corespunzători tip „fracție", precum și pentru IP "*Nr. persoane dependente sprijinite*" înregistrează ponderi între 50% și 76% din numărul total de proiecte cu eficacitate de peste 80% în realizarea țintelor propuse.
- CPP 97, pentru IP "*Nr. participanți femei la programele de calificare /recalificare*" înregistrează 54% din numărul de proiecte cu eficacitate de peste 80%.

Scenarii privind îmbunătățirea gradului de atingere a țintelor indicatorilor

Atât din punct de vedere al consumului de fonduri publice înregistrat, cât și din perspectiva timpului redus rămas la dispoziție pentru implementare, singurii IP (de output și de rezultat) pentru care perspectiva s-ar putea schimba prin lansarea de noi apeluri sunt cei aferenți DMI 6.1 – Dezvoltarea economiei sociale. Pentru IP de output aferenți DMI 6.2 și DMI 6.3, perspectiva s-ar putea îmbunătăți prin modificarea modului de raportare.

2.2.3 Analiza teritorială/regională a realizării indicatorilor de program și suplimentari (cu accent pe AP/DMI care au fost delegate OIR-urilor)

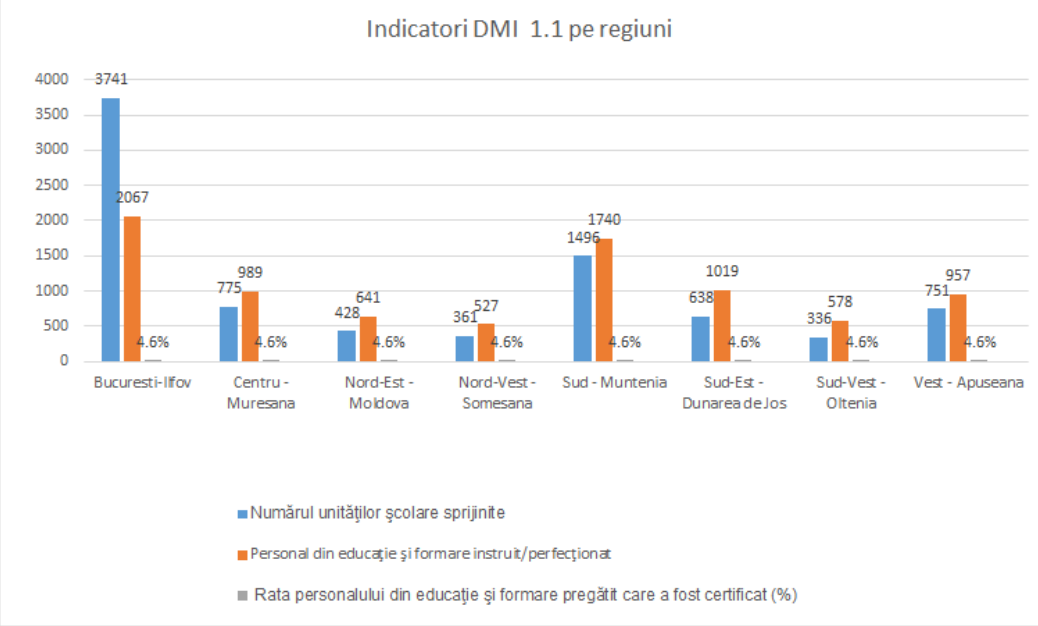
Analiza aferentă acestei întrebări de evaluare a fost efectuată pentru acele domenii majore de intervenție, respectiv acei indicatori pentru care datele disponibile au permis o defalcare a valorilor realizate la nivel de regiune. Este important de menționat faptul că valorile ilustrate în cadrul graficelor reflectă parțial realitatea, întrucât sunt bazate pe un volum de date parțial, în limita disponibilității. Graficele prezentate reflectă așadar valorile realizate ale indicatorilor ilustrați, la 30 iunie 2014, defalcate pe cele 8 regiuni de dezvoltare ale României.

Axa Prioritară 1 - Educaţia şi formarea profesională în sprijinul creşterii economice şi dezvoltării societăţii bazate pe cunoaştere

În general în cadrul AP 1 regiunea București Ilfov se remarcă printr-un grad mai ridicat de asistență absorbită față de alte regiuni, în special privind numărul de unități școlare sprijinite,

personalul din educație sprijinit (altul decât profesorii), numărul de calificări profesionale dezvoltate în domeniul formării profesionale continue, respectiv numărul de doctoranzi sprijiniți. La polul opus se situează regiunea Vest, în cadrul căreia asistența utilizată a fost printre cele mai reduse, comparativ cu alte regiuni, pentru trei indicatori – personal didactic instruit sau perfecționat în cadul DMI 1.3, numărul de calificări profesionale dezvoltate în domeniul formării profesionale continue, respectiv numărul de doctoranzi sprijiniți. Totodată, în cadrul regiunii Vest se remarcă și cel mai scăzut grad de succes privind personalul didactic care a fost certificat ca urmare a programelor de formare la care a participat, respectiv numărul de doctoranzi care au obținut titlul de doctor.

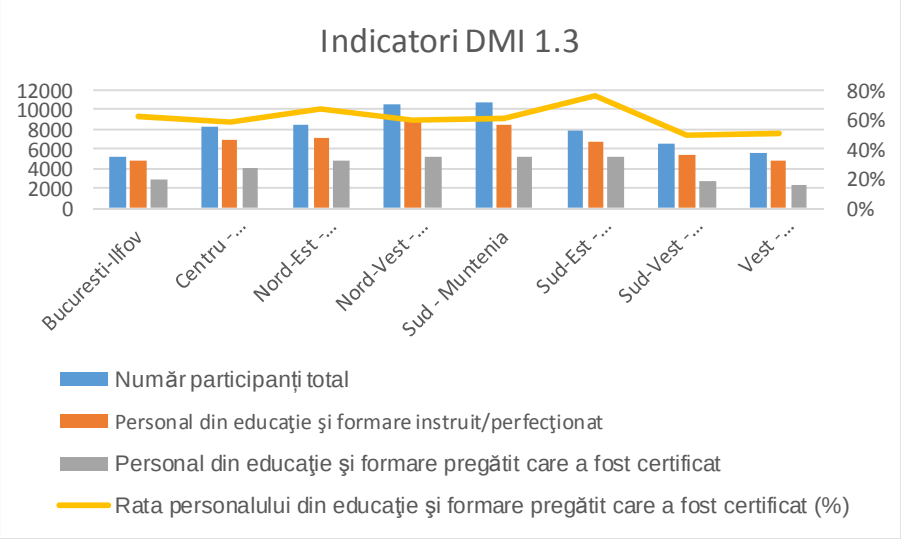
Graficul 20: Valori realizate indicatori DMI 1.1, per regiuni (iunie 2014)



Sursa: Analize proprii ale echipei de evaluare

Alte regiuni care au înregistrat niveluri scăzute ale asistenței în cazul a cel puțin doi indicatori, sunt Nord-Vest (pentru indicatorii privind numărul de unități școlare sprijinite, respectiv numărul de calificări profesionale dezvoltate în domeniul formării profesionale continue) și Centru (pentru indicatorii privind numărul de calificări profesionale dezvoltate în domeniul formării profesionale continue, respectiv numărul de doctoranzi sprijiniți).

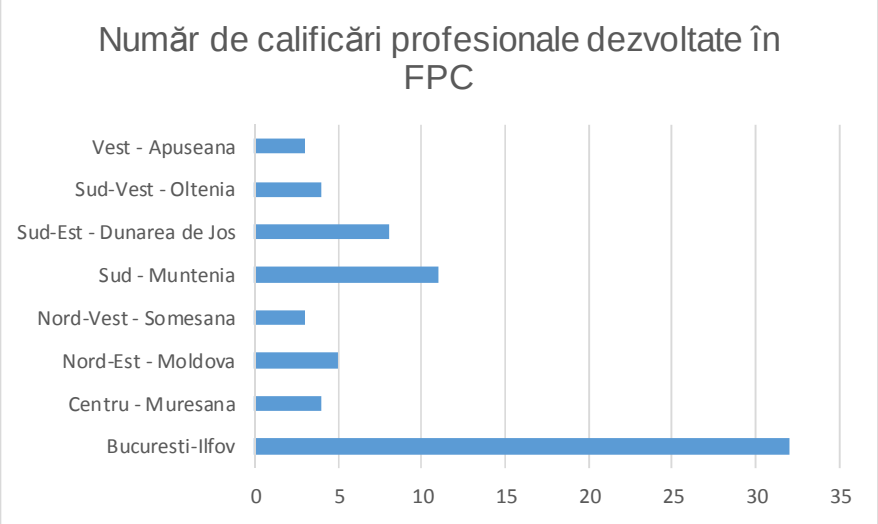
Graficul 21: Valori realizate indicatori DMI 1.3, per regiuni (iunie 2014)



Sursa: Analize proprii ale echipei de evaluare

În afară de regiunea București-Ilfov, alte regiuni care au beneficiat de o pondere mai ridicată a asistenței decât celelate regiuni în cadrul mai multor domenii de intervenție, sunt Sud-Muntenia (pentru indicatorii privind personalul din educație sprijinit, altul decât profesorii, personalul didactic instruit sau perfecționat în cadul DMI 1.3, numărul de calificări profesionale dezvoltate în domeniul formării profesionale continue, respectiv numărul de doctoranzi sprijiniți); Sud-Est (pentru aceiași indicatori ca și în cazul regiunii Sud-Muntenia); Nord-Est (pentru indicatorii privind personalul didactic instruit sau perfecționat în cadul DMI 1.3, numărul de calificări profesionale dezvoltate în domeniul formării profesionale continue, respectiv numărul de doctoranzi sprijiniți).

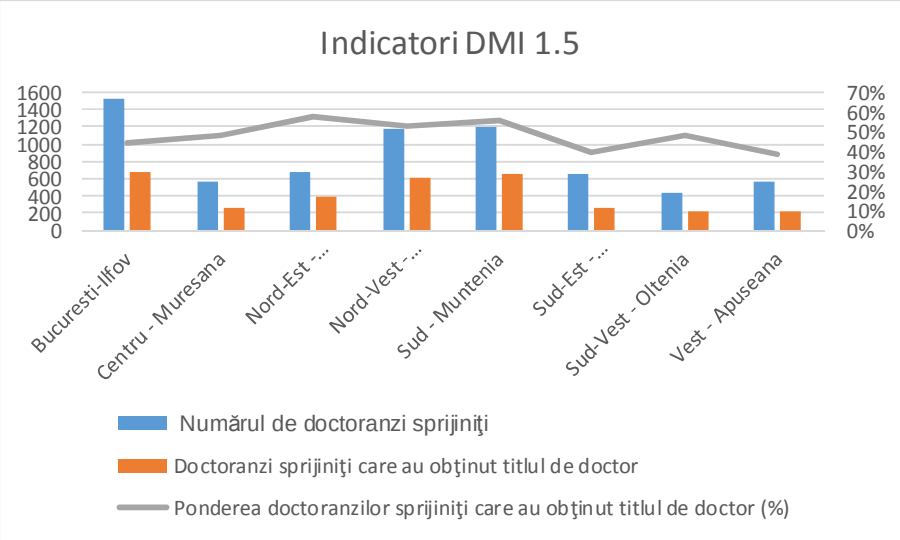
Graficul 22: Număr de calificări profesionale dezvoltate în domeniul formării profesionale continue în cadrul DMI 1.4, per regiuni (iunie 2014)



Sursa: Analize proprii ale echipei de evaluare

Se poate remarca faptul că regiunile care înregistrează nivelurile cele mai scăzute de asistență pentru cel puțin doi indicatori (Vest, Nord-Vest, Centru) nu compensează prin niveluri ridicate de asistență în cazul altor indicatori. Cu alte cuvinte, regiunile Vest, Nord-Vest și Centru au absorbit, per ansamblu în cadrul AP 1, cele mai scăzute niveluri de asistență.

Graficul 23: Valori realizate indicatori DMI 1.5, per regiuni (iunie 2014)

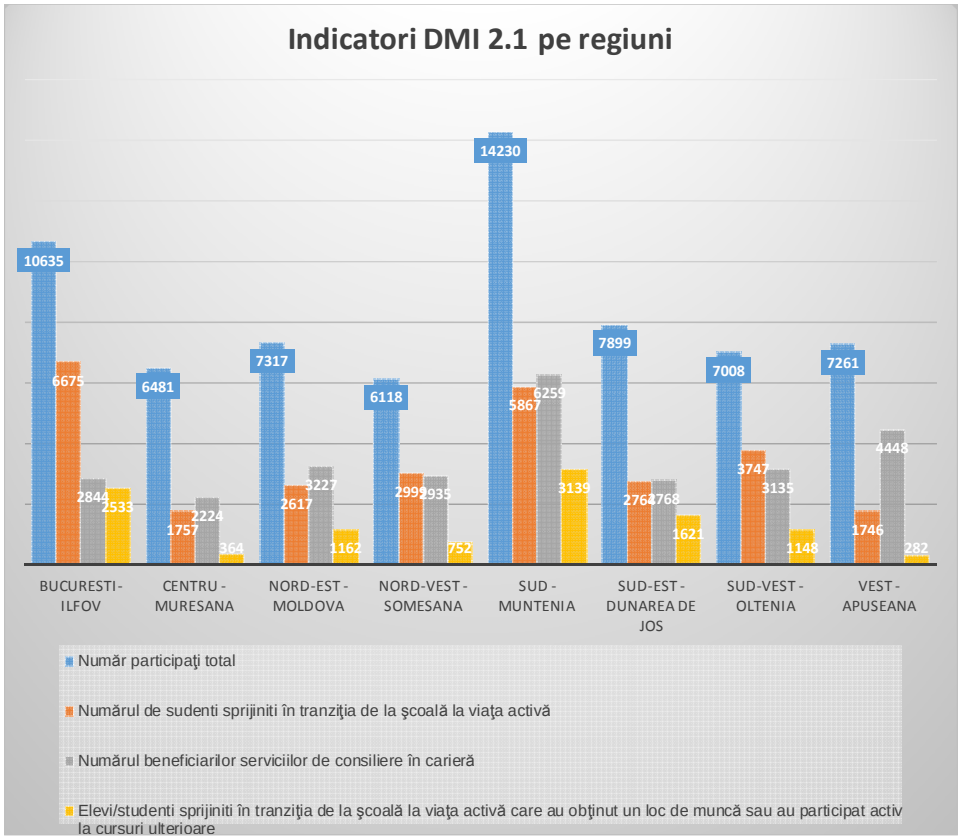


Sursa: Analize proprii ale echipei de evaluare

Axa Prioritară 2 – Corelarea învăţării pe tot parcursul vieţii cu piaţa muncii

Regiunile care au beneficiat de ponderea cea mai ridicată a asistenței privind tranziția de la școală la viața activă sunt Sud-Muntenia și București Ilfov, toate celelalte regiuni beneficiind de un nivel al asistenței similar, cu excepția regiunii Centru, care înregistrează cele mai scăzute niveluri ale valorilor realizate pentru toți cei 3 indicatori ilustrați, aferenți domeniului de intervenție 2.1.

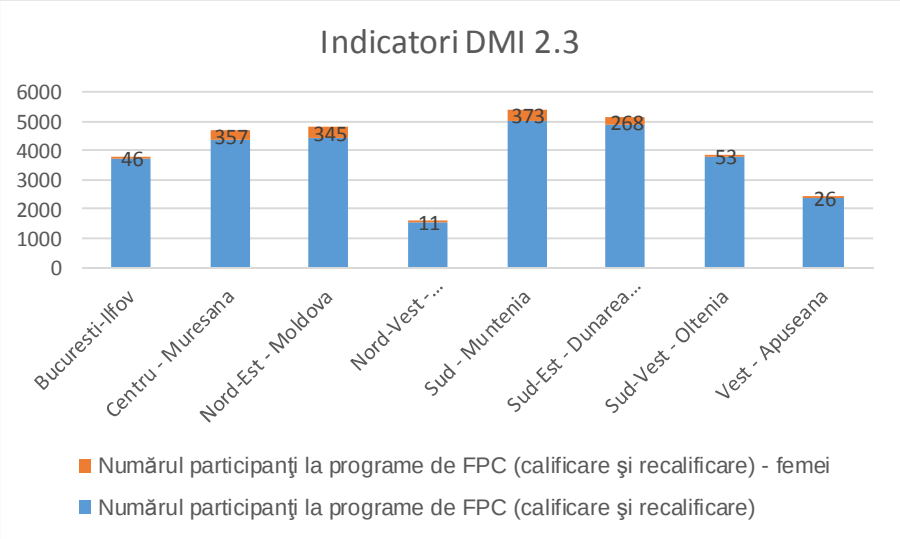
Graficul24: Valori realizate indicatori DMI 2.1, per regiuni (iunie 2014)



Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

În privința asistenței absorbite în cadrul domeniului de intervenție 2.3, nivelul notabil mai redus decât în cazul celorlalte regiuni se înregistrează în cazul regiunii Nord-Vest.

Graficul 25: Valori realizate indicatori DMI 2.3, per regiuni (iunie 2014)

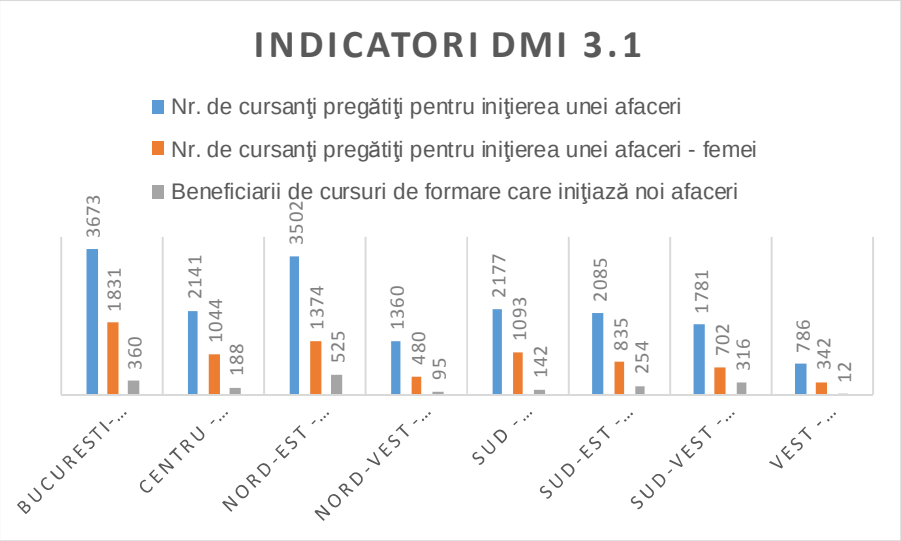


Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

Axa Prioritară 3 – Creşterea adaptabilităţii lucrătorilor şi a întreprinderilor

Cele mai ridicate niveluri ale asistenței primite în cadrul DMI 3.1 cu privire la indicatorii ilustrați în grafic se înregistrează în regiunile București-Ilfov și Nord-Est, iar cele mai reduse niveluri ale asistenței primite se înregistrează în regiunile Vest, respectiv Nord-Vest.

Graficul 26: Valori realizate indicatori DMI 3.1, per regiuni (iunie 2014)

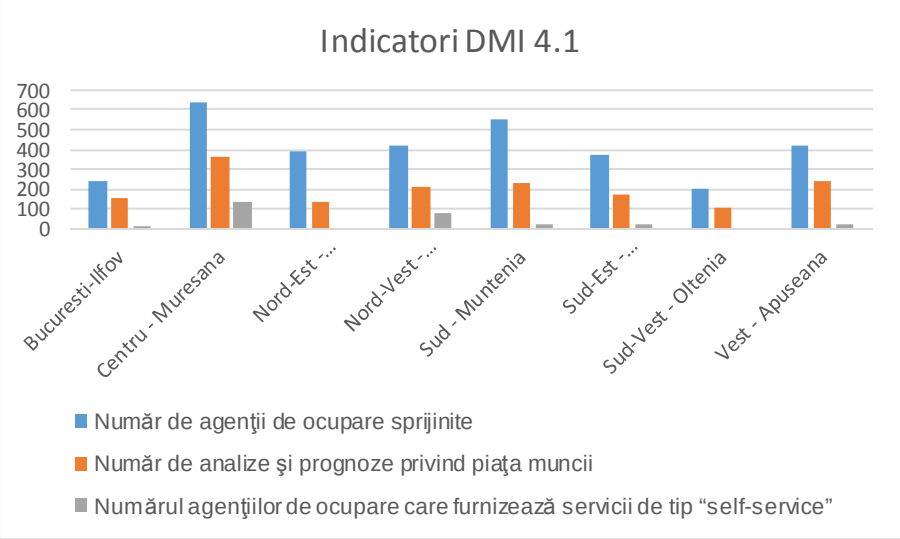


Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

Axa Prioritară 4 – Modernizarea Serviciului Public de Ocupare

Spre deosebire de alte domenii de intervenție descrise anterior, unde regiunea Centru înregistra adesea cele mai scăzute niveluri ale asistenței comparativ cu alte regiuni, în cazul indicatorilor referitori la numărul de agenții de ocupare sprijinite, respectiv numărul de analize și prognoze privind piața muncii, regiunea Centru înregistrează cele mai ridicate valori dintre toate regiunile. Mai mult, rezultatul asistenței primite, exprimat prin numărul agențiilor de ocupare care furnizează servicii de tip self-service, este de asemenea cel mai ridicat valoric, dintre toate regiunile. La polul opus se situează regiunile București-Ilfov și Sud-vest Oltenia, atât în ceea ce privește numărul de agenții de ocupare sprijinite cât și rezultatul privind numărul agențiilor de ocupare care furnizează servicii de tip self-service.

Graficul 27: Valori realizate indicatori DMI 4.1, per regiuni (iunie 2014)



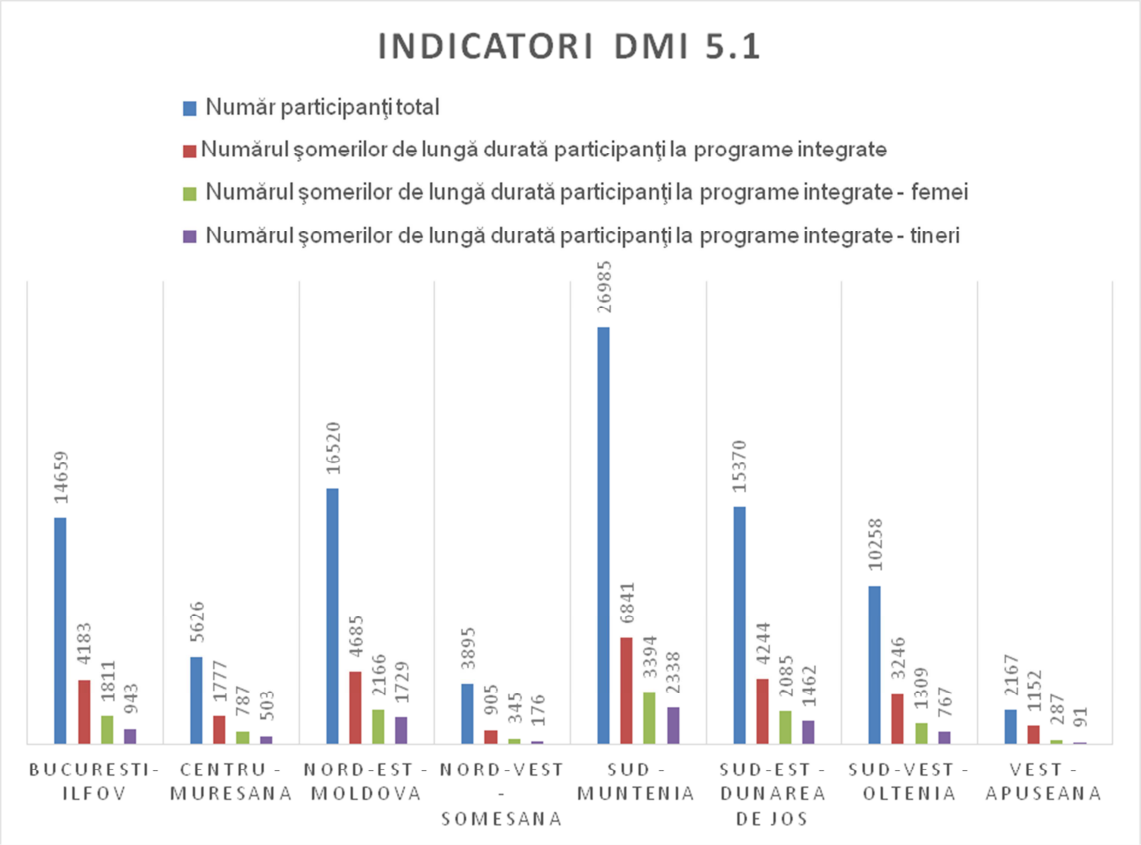
Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

Axa Prioritară 5 – Promovarea măsurilor active de ocupare

Ca și în cazul altor domenii de intervenție descrise anterior, unde regiunea Sud-Muntenia înregistra cel mai înalt sau printe cele mai înalte ponderi ale asistenței primite, în cazul domeniului de intervenție 5.1, această regiune a beneficiat de cel mai ridicat nivel al asistenței, atât ca total număr participanți, cât și privind indicatorii de program aferenți acestui domeniu – număr șomeri de lungă durată participanți la programe integrate (total, femei, tineri).

Cel mai scăzut nivel al asistenței se înregistrează în regiunile Vest și Nord-Vest, atât ca număr total de participanți, cât și privind indicatorii de program aferenți acestui domeniu – număr șomeri de lungă durată participanți la programe integrate (total, femei, tineri).

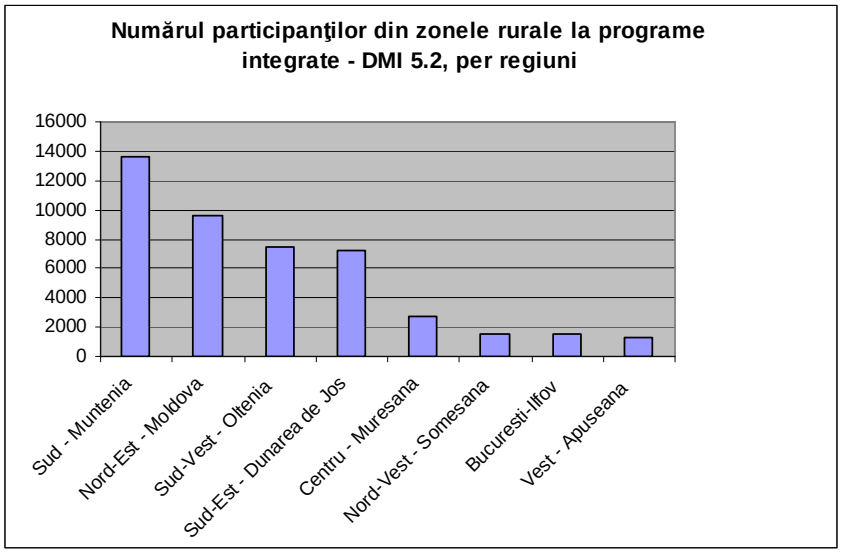
Graficul 28: Valori realizate indicatori DMI 5.1, per regiuni (iunie 2014)



Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

O situație similară se înregistrează, în cazul regiunii Sud-Muntenia, și în ceea ce privește numărul participanților din zone rurale la programe integrate, în cadrul domeniului de intervenție 5.2. Și în acest caz, volumul asistenței din regiunea Sud-Muntenia este cel mai ridicat dintre toate regiunile. Cel mai redus nivel al numărului de participanți din zone rurale la programe integrate se înregistrează în cazul regiunilor Centru, Nord-Vest și Vest, similar dealtfel și altor domenii de intervenție. În cazul regiunii București-Ilfov, valoarea realizată redusă a acestui indicator se explică prin volumul redus al populației din zone rurale.

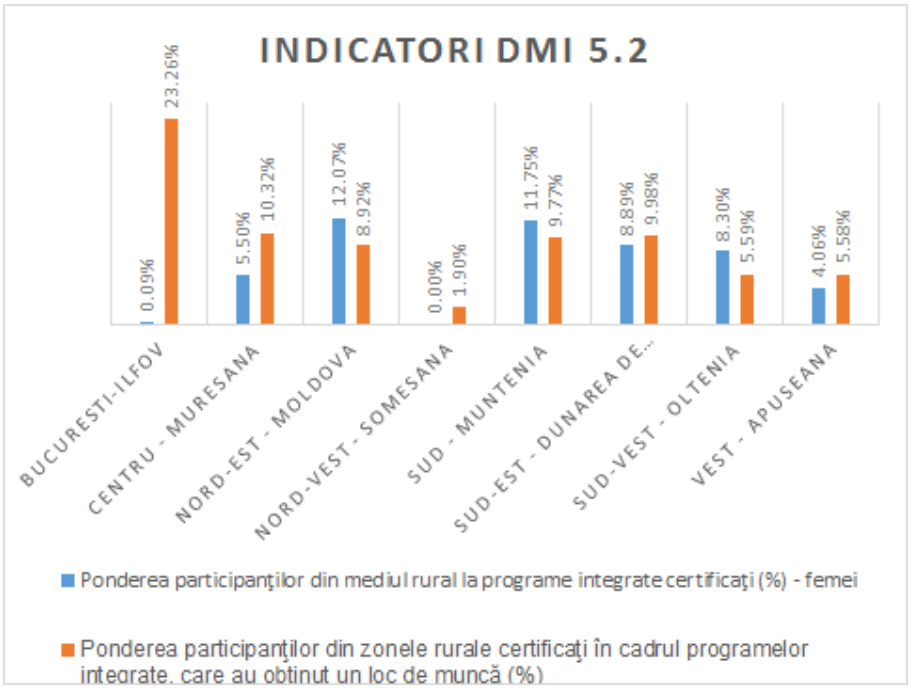
Graficul 29: Număr participanți din zone rurale la programe integrate, în cadrul DMI 5.2, per regiuni (iunie 2014)



Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

În ceea ce privește indicatorii de rezultat din cadrul domeniului de intervenție 5.2 – ponderea participanților din mediul rural la programe integrate certificați (femei) și ponderea participanților din zonele rurale certificați în cadrul programelor integrate, care au obținut un loc de muncă - se remarcă din nou valori realizate mai ridicate în cadrul regiunilor Sud-Muntenia, Nord-Est și Sud-Est, respectiv București-Ilfov pentru cel de-al doilea indicator. Regiunea Nord-Vest înregistrează cele mai scăzute valori realizate ale acestor indicatori.

Graficul 30: Valori realizate indicatori DMI 5.2, per regiuni (iunie 2014)

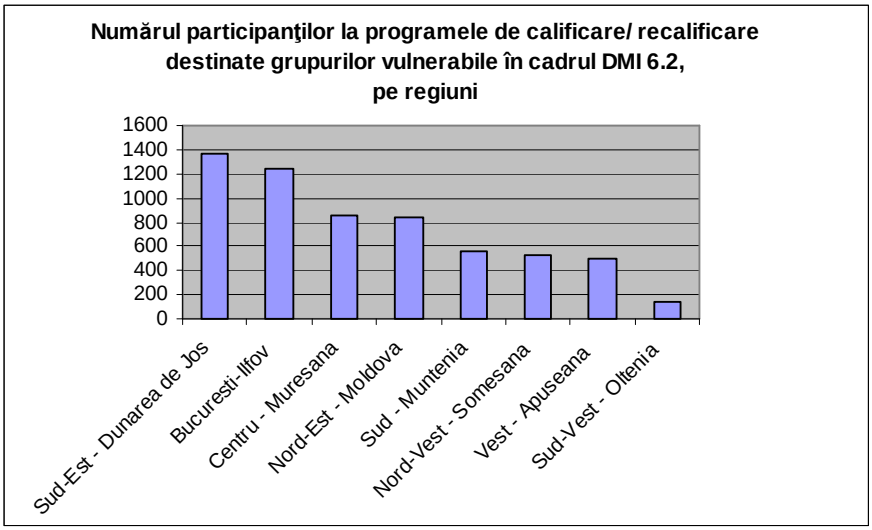


Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

Axa Prioritară 6 – Promovarea incluziunii sociale

În ceea privește numărul participanților la programe de calificare sau recalificare destinate grupurilor vulnerabile din cadrul domeniului de intervenție 6.2, cele mai ridicate valori realizate se înregistrează în cadrul regiunilor Sud-Est, respectiv București-Ilfov. Regiunea Sud-Vest înregistrează în schimb cea mai scăzută valoare realizată a acestui indicator.

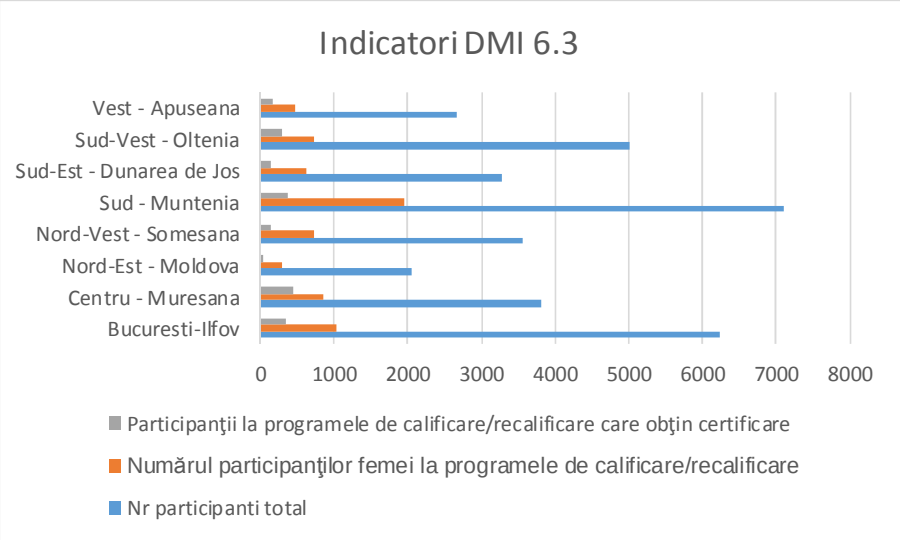
Graficul 31: Număr participanți la programe de calificare sau recalificare destinate grupurilor vulnerabile în cadrul DMI 6.2, per regiuni (iunie 2014)



Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

În cadrul domeniului de intervenție 6.3, cea mai ridicată valoare realizată a indicatorului privnd numărul participanților femei la programele de calificare sau recalificare se înregistrează, din nou, în cadrul regiunii Sud-Muntenia. Regiunea Centru se situează cu privire la valoarea realizată pentru acest indicator printre primele regiuni, spre deosebire de alte domenii de intervenție. Regiunile cu cele mai scăzute valori realizate sunt Vest și Nord-Est.

Graficul 32: Valori realizate indicatori DMI 6.3, per regiuni (iunie 2014)



Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

2.2.4 Identificarea de bune practici în ceea ce privește atingerea indicatorilor de program și recomandări pentru viitoarea perioadă de programare privind formularea / stabilirea indicatorilor de program

Importanța selectării indicatorilor, a stabilirii pe baze corecte a valorilor țintă pentru aceștia, precum și îndeplinirea lor a fost o lecție importantă a primului ciclu de finanțare din instrumente structurale pentru toate programele operaționale, inclusiv pentru POSDRU. Lecția a fost relevantă atât pentru beneficiarii de finanțare cât și pentru AM POSDRU. Cazurile de bună practică selectate și prezentate în Anexa 6.B. nu reprezintă, evident, totalitatea proiectelor de bună practică, dar sunt printre cele care, în contextul POSDRU, au avut o abordare corectă a indicatorilor de program care a făcut posibilă atingerea țintelor prognozate.

Scopul principal al unei analize a proiectelor de bună practică îl reprezintă desprinderea de lecții utile și generalizabile pentru toate proiectele similare. Analiza de față a urmărit desprinderea unor astfel de lecții. Astfel, principala concluzie se referă la faptul că proiectele de bună practică nu au utilizat abordări neobișnuite. Mai degrabă, buna practica în atingerea indicatorilor reprezintă,

în fapt, o bună practică în managementul proiectului la nivel general. O bună înțelegere a situației existente, a nevoilor grupului țintă, o definire realistă a obiectivelor și a indicatorilor acestora, o planificare realistă a activităților necesare pentru atingerea obiectivelor, o implementare disciplinată a activităților prevăzute. Astfel de elemente reprezintă caracteristici ale proiectelor analizate, ducând în final la succesul în atingerea indicatorilor asumați.

Chiar dacă unii beneficiari au pornit la drum cu indicatori sugerați în lista POSDRU, considerați inițial ca un exercițiu impus, pe parcurs cei mai mulți au realizat că indicatorii sunt un instrument util in managementul proiectului și au constatat că monitorizarea lor îi poate ajuta să evite riscuri și probleme specifice implementării.

Lecțiile desprinse de către beneficiari înșiși sunt fără indoială valoroase și le vor permite un management și mai eficient în proiecte viitoare. Exemple de astfel de lecții includ:

Indicatorii trebuie corelați cu obiectivele proiectului și structura grupului țintă. Mai mulți beneficiari au realizat că indicatorii de monitorizare și evaluare trebuie să fie atent cântăriți și fixați în așa fel incât să fie posibil de atins, dar întotdeauna sa se tindă către obținerea unei performanțe notabile.

E nevoie de prudență în stabilirea țintelor pentru a avea o anumită flexibilitate și pentru a putea face față unor obligații suplimentare care pot apărea pe parcursul implementării. Previzionarea reprezintă un risc asumat în cadrul unui proiect și care trebuie tratat cu toată seriozitatea, așa cum monitorizarea indicatorilor trebuie să fie o activitate continuă în proiect care să permită acțiuni corective în timp util.

Pentru fiecare dintre indicatorii obiectiv verificabili trebuie sa fie specificate sursele de verificare (documente produse in cadrul proiectului, date statistice accesibile publicului, studii, analize, rapoarte, etc.) si, uneori, metodele și momentul colectarii informatiei. Este important de reținut faptul că folosirea surselor de informație existente devine mai convenabilă și costă mai putin decît un studiu special.

Managementul implementării proiectului necesita monitorizarea permanentă a unui set de indicatori cheie, care pot semnala probleme viitoare din proiect, chiar daca, aparent, proiectul se incadreaza in limitele contractului de finantare

De asemenea, au existat abordări integratoare care pun proiectul intr-un context mai larg și îi recunosc rolul de a fi subordonat unor obiective majore: atâta timp cât indicatorii de program sunt

corelați cu politicile și programele europene, precum și cu misiunile principalelor instituții naționale și stabiliți prin consultare cu acestea, îndeplinirea lor de către beneficiarii de proiecte va contribui în mod direct la îndeplinirea obiectivelor de program și implicit la angajamentele europene (ex. Dezvoltarea unui sistem operațional al calificărilor din învățământul superior din România)

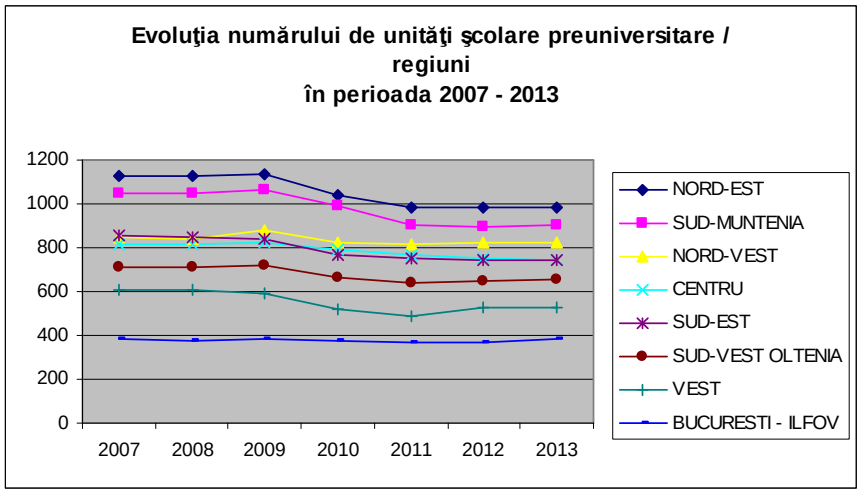
Este de așteptat ca rolul indicatorilor de program în viitoarea perioadă de programare să fie unul mai clar pentru toate părțile astfel încât proiectele finanțate să poată contribui cât mai eficace și eficient la realizarea obiectivelor programului și la o mai corectă implementare a acestuia. Principalele lecții desprinse la nivel de program în ceea ce privește stabilirea și atingerea indicatorilor de program se referă la:

- un mai bun management al eficienței proiectelor în privința atingerii indicatorilor asumați (aspect tratat în cadrul unei secțiuni ulterioare a acestui capitol)
- utilitatea simplificării sistemului de indicatori de program (aspect tratat în cadrul întrebării de evaluare 2.1.2 a acestui raport).

2.2.5 Analiza distribuției teritoriale a asistenței oferite prin POSDRU comparativ cu statistica regională (nevoile regionale) privind aspecte specifice finanțate prin POSDRU (ocuparea forței de muncă, incluziunea socială a grupurilor vulnerabile). Analiză scenariu privind distribuția asistenței financiare raportată la nevoile regionale specifice (ocupare forță de muncă, incluziune socială a grupurilor vulnerabile)

Educație (învățământ preuniversitar)

Graficul 33: Evoluția numărului de unități școlare preuniversitare în regiuni

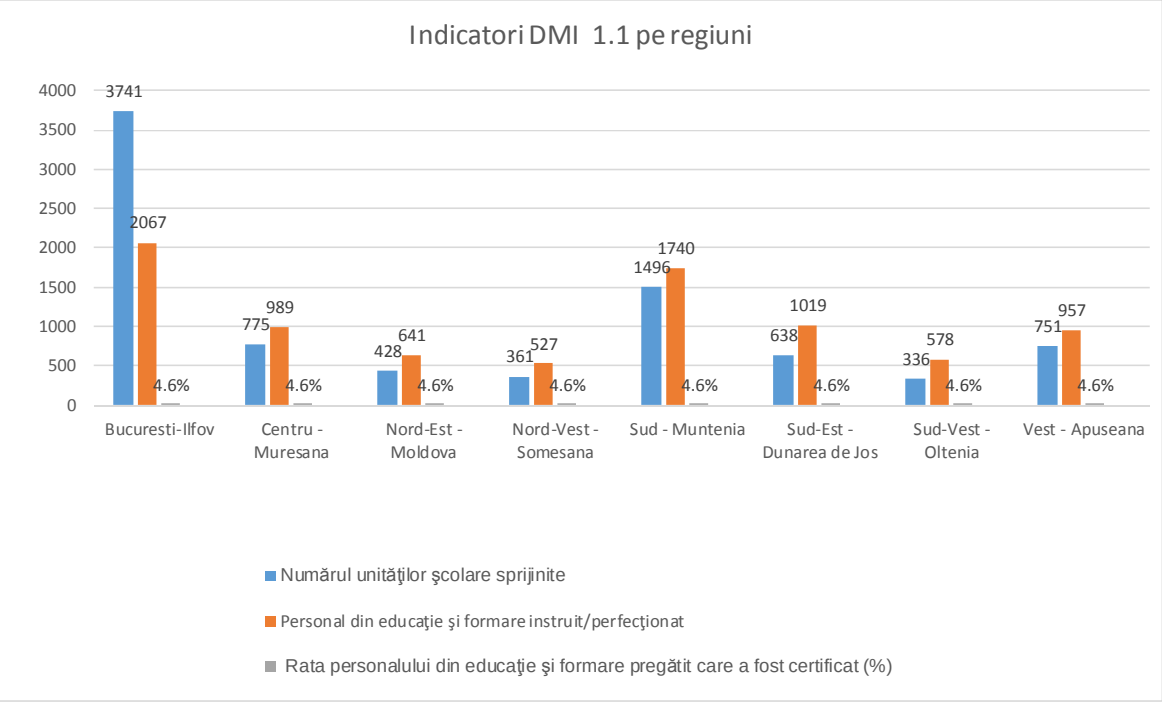


Sursa: Institutul Național de Statistică

Toate regiunile au înregistrat o scădere a numărului de unități școlare preuniversitare în perioada 2007 – 2013. Se remarcă totodată diferențele mari ca număr de unități școlare între regiuni, de la intervale cuprinse între aproximativ 400-600 unități în cazul regiunilor București Ilfov, Vest și Suv-Vest, la aproape 1.000 de unități în cazul regiunilor Sud-Muntenia și Nord-Est.

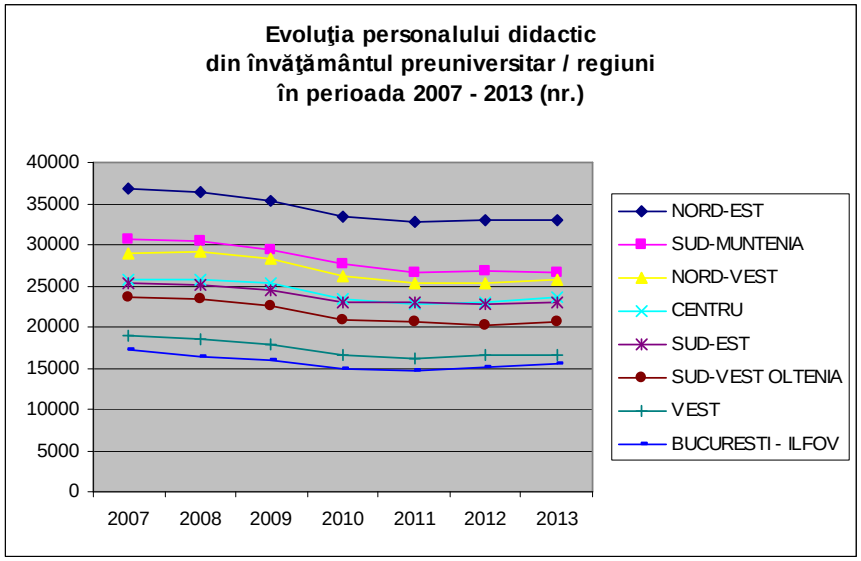
Asistența furnizată per regiuni în cadrul POSDRU, în cadrul DMI 1.1, nu corespunde numărului de unități școlare. Cea mai ridicată pondere a asistenței a fost adresată regiunii cu cel mai mic număr de unități (București Ilfov). Dintre regiunile cu cel mai mare număr de unități școlare, doar regiunea Sud-Muntenia a primit asistență proporțională cu acest număr. O corespondență adecvată între numărul de unități existente și cele asistate se înregistrează în cazul regiunilor Centru, Sud-Est și Sud-Vest.

Graficul 34: Valori realizate indicatori DMI 1.1, per regiuni (iunie 2014)



Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

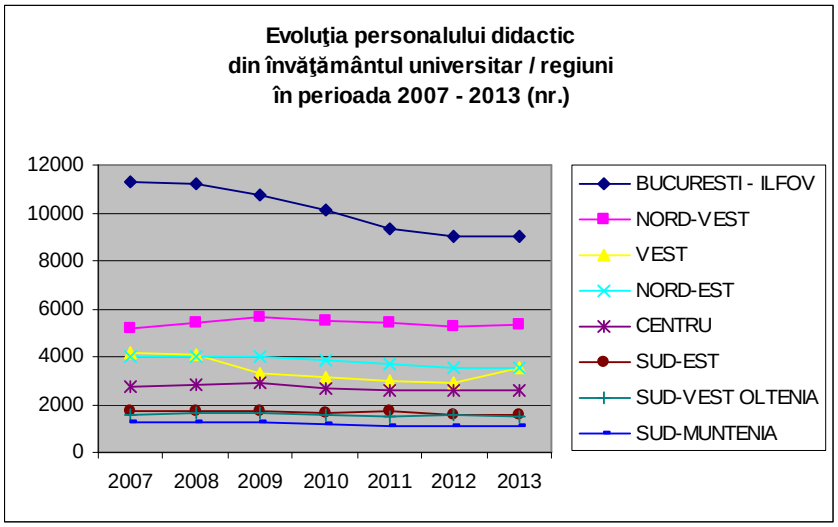
Graficul 35: Evoluția personalului didactic din învățământul preuniversitar, în regiuni



Sursa: Institutul Național de Statistică

Evoluția personalului didactic din învățământul preuniversitare urmează, în mod firesc, aceleași tendințe ca și cele ale evoluției numărului de unități școlare, cu mențiunea că diferența între regiunea Nord-Est și celelalte regiuni este mai accentuată.

Graficul 36: Evoluția personalului didactic din învățământul universitar, în regiuni

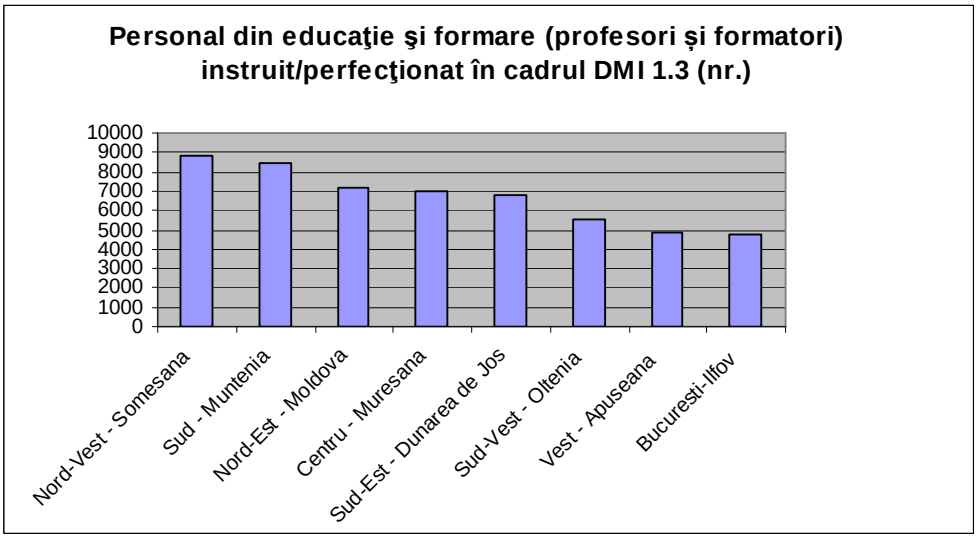


Sursa: Institutul Național de Statistică

În ceea ce privește personalul didactic din învățământul universitar, se înregistrează o scădere ca număr a acestui personal în regiunea București-Ilfov, în perioada 2007 – 2013, la nivelul celorlate regiuni variațiile fiind reduse. În ciuda scăderii, personalul didactic al regiunii BI rămâne cel mai numeros dintre regiuni, depășind cu mult nivelul altor regiuni.

Ponderea asistenței acordate cadrelor didactice este în concordanță foarte bună cu ponderea acestor cadre între regiuni, la nivel preuniversitar. Cu alte cuvinte, asistența acordată la nivelul regiunilor corespunde în cea mai mare parte nevoilor regionale, pentru învățământul preuniversitar. În ceea ce privește învățământul universitar, asistența acordată la nivel regional este în corelare cu ponderea numărului de cadre didactice în cazul regiunilor Nord-Vest, Nord-Est, Centru, Sud-Est și Sud-Vest, dar în totală neconcordanță în cazul regiunilor București-Ilfov, Vest și Sud-Muntenia.

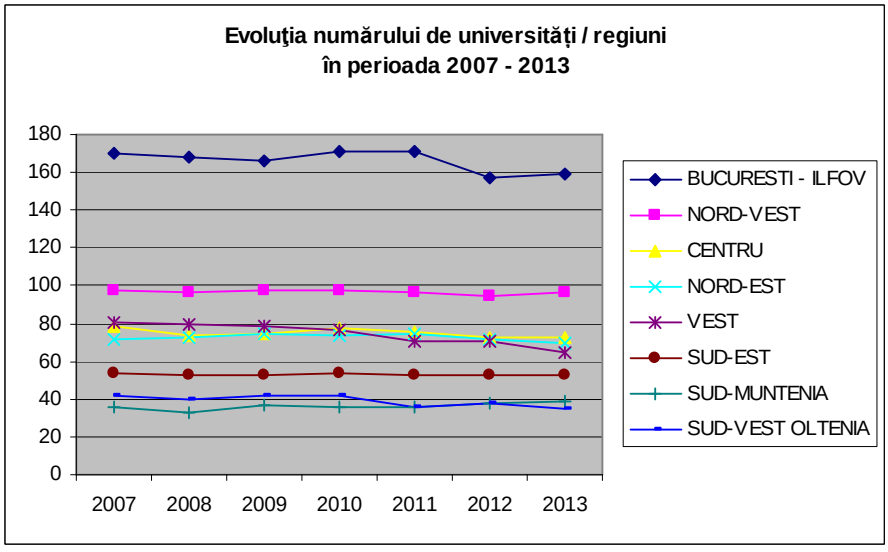
Graficul 37: Personal didactic format în cadrul DMI 1.3, per regiuni (iunie 2014)



Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

Educație (învățământ universitar)

Graficul38: Evoluția numărului de universtăți, în regiuni

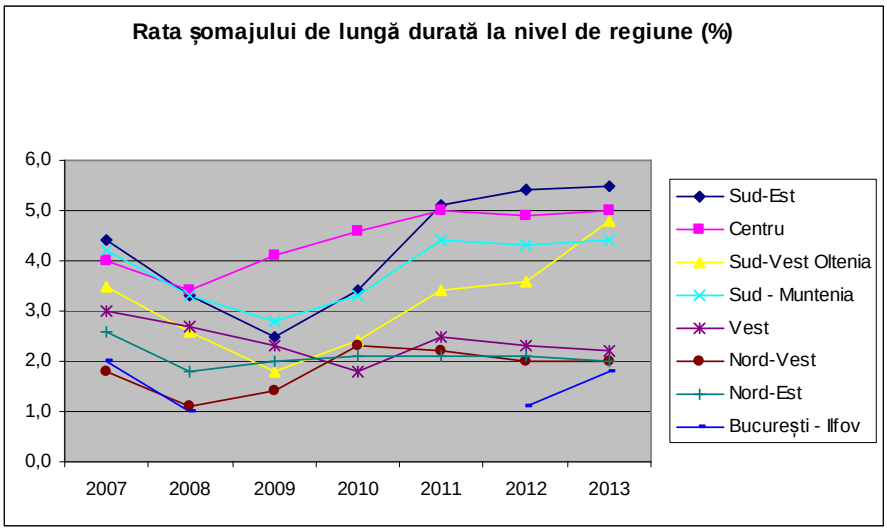


Sursa: Institutul Național de Statistică

Numărul de universități a înregistrat variații reduse în perioada 2007 – 2013, la nivelul tuturor regiunilor României. Regiunea București-Ilfov înregistrează cel mai mare număr de universități, depășind cu mult numărul de universități din oricare altă regiune. Diferențe majore există și între celelalte regiuni, spre exemplu regiunea Nord-Vest având mai mult decât dublul numărului de universități din regiunile Sud-Muntenia sau Sud-Vest Oltenia.

Ocupare

Graficul 39: Rata șomajului de lungă durată, în regiuni

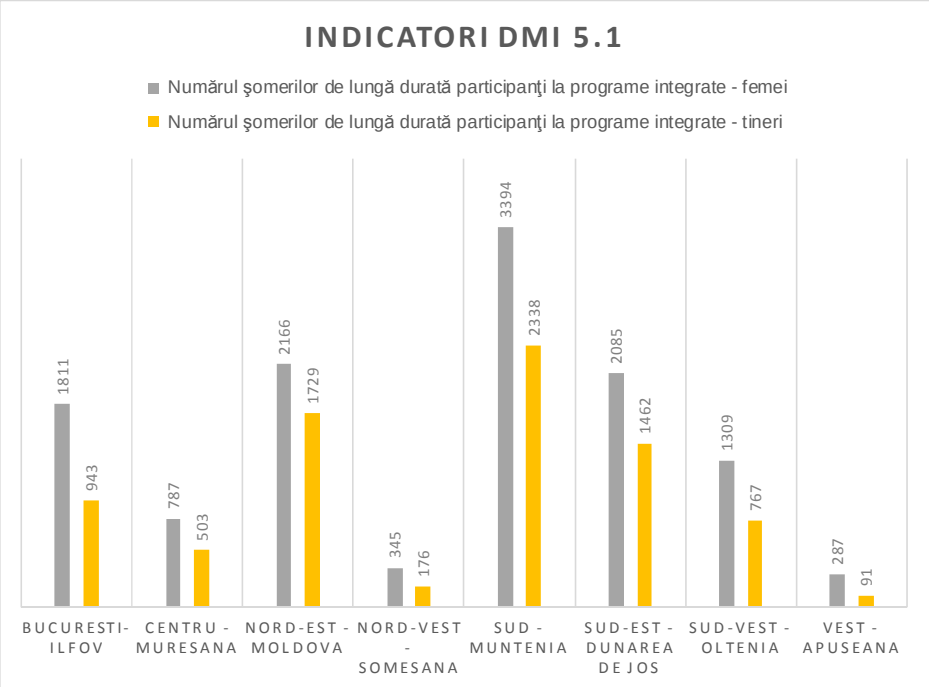


Sursa: Eurostat

Cele mai mari dificultăți privind șomajul de lungă durată sunt înregistrate în regiunile Sud-Est, Centru, Sud-Vest și Sud-Muntenia. În cazul acestor regiuni, pe lângă nivelul cel mai ridicat al șomajului de lungă durată înregistrat în 2013, se remarcă și o creștere accentuată a acestei rate în perioada 2009 – 2013. Cu alte cuvinte, situația s-a înrăutățit și a atins nivelul cel mai ridicat dintre toate regiunile. La polul opus, regiunile Vest, Nord-Vest, Nord-Est și București-Ilfov înregistrează o rată redusă a șomajului de lungă durată, tendințele fiind în scădere (cu excepția regiunii BI).

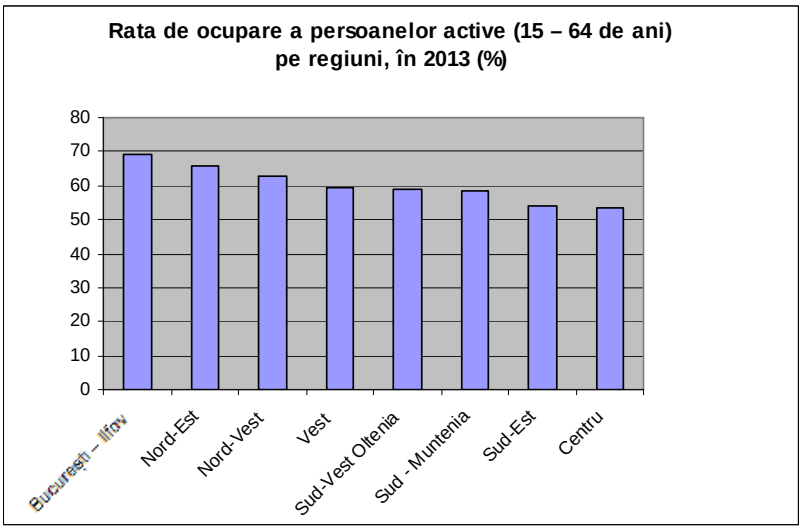
Nivelul asistenței primite prin DMI 5.1 de către șomerii de lungă durată arată o corelație bună cu nivelul nevoilor în cazul regiunilor Sud-Muntenia și Sud-Est, respectiv Vest și Nord-Vest. În schimb, corelația nevoi – asistență este mai puțin adecvată în cazul regiunilor Sud-Vest și Centru, unde asistența primită este mai mică decât ponderea nevoilor, iar în cazul regiunilor București-Ilfov și Nord-Est, ponderea asistenței primite este mai mare decât ponderea nevoilor.

Graficul 40: Valori realizate indicatori DMI 5.1, per regiuni (iunie 2014)



Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

Graficul 41: Rata de ocupare persoane 15 – 64 de ani, în regiuni

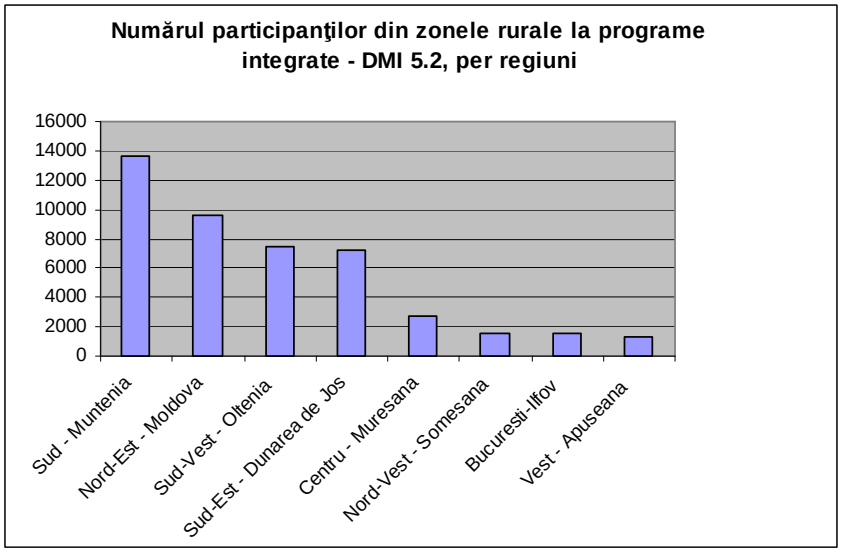


Sursa: Eurostat

Cele mai mici rate de ocupare se înregistrează în regiunile Centru și Sud-Est. Rate medii se înregistrează în regiunile Sud-Muntenia, Sud-Vest și Vest, iar rate de ocupare ridicate se înregsitrează în regiunile Nord-Vest, Nord-Est și București-Ilfov.

Asistența primită prin program (DMI 5.2) are o pondere ridicată în regiunile Sud-Muntenia și Nord-Est, deși nevoile în aceste regiuni au o pondere scăzută sau medie. Regiunea Sud-Est a beneficiat de o pondere medie a asistemței, deși are nevoi ridicate, iar regiunea Centru, de asemenea cu nevoi ridicate, a înregustrat o pondere scăzută a asistenței. O corelație adecvată între ponderea nevoilor și cea a asistenței primite se remarcă în cazul regiunilor București-Ilfov, Sud-Vest și Nord-Vest.

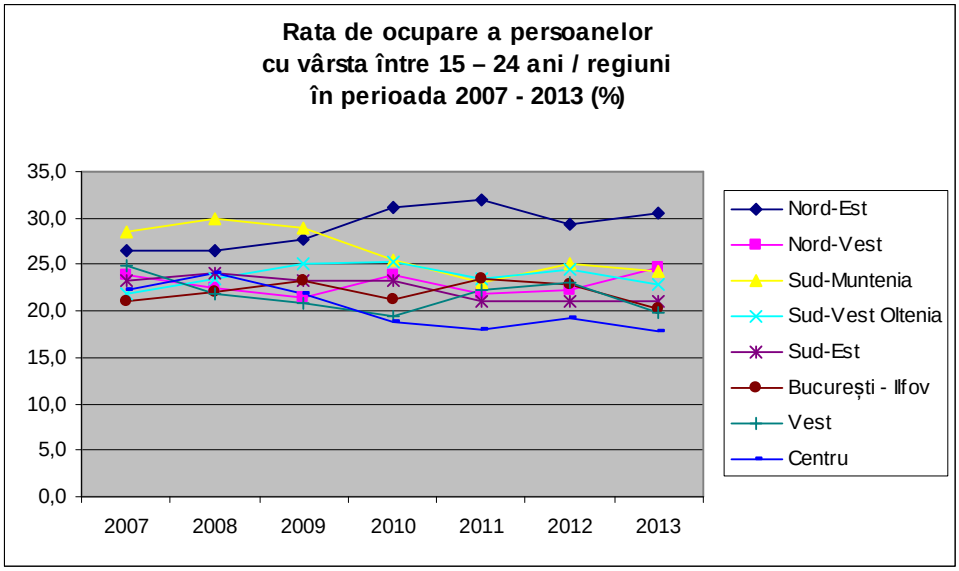
Graficul 42: Număr participanți din zone rurale la programe integrate, în cadrul DMI 5.2, per regiuni (iunie 2014)



Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

Per ansamblu, regiunile cu cele mai mari nevoi atât în privința ratei de ocupare cât și a șomajului de lungă durată sunt Sud-Est, Centru, Sud-Vest și Sud-Muntenia. Discrepanța cea mai mare între nevoi și asistemța primită se înregistrează în cazul regiunii Centru, în timp ce regiunile Sud-Est, Sud-Vest și Sud-Muntenia au beneficiat de o pondere mai ridicată a asistenței în cel puțin unul dintre DMI din cadrul AP5. La polul opus față de regiunea Centru se situează regiunea Nord-Est, ale cărei nevoi au o pondere redusă în cazul ambilor indicatori - șomaj de lungă durată, respectiv rată de ocupare – în schimb asistența primită a fost ridicată ca pondere, atât în cadrul DMI 5.1, cât și DMI 5.2.

Graficul 43: Rata de ocupare persoane 15 – 24 de ani, în regiuni

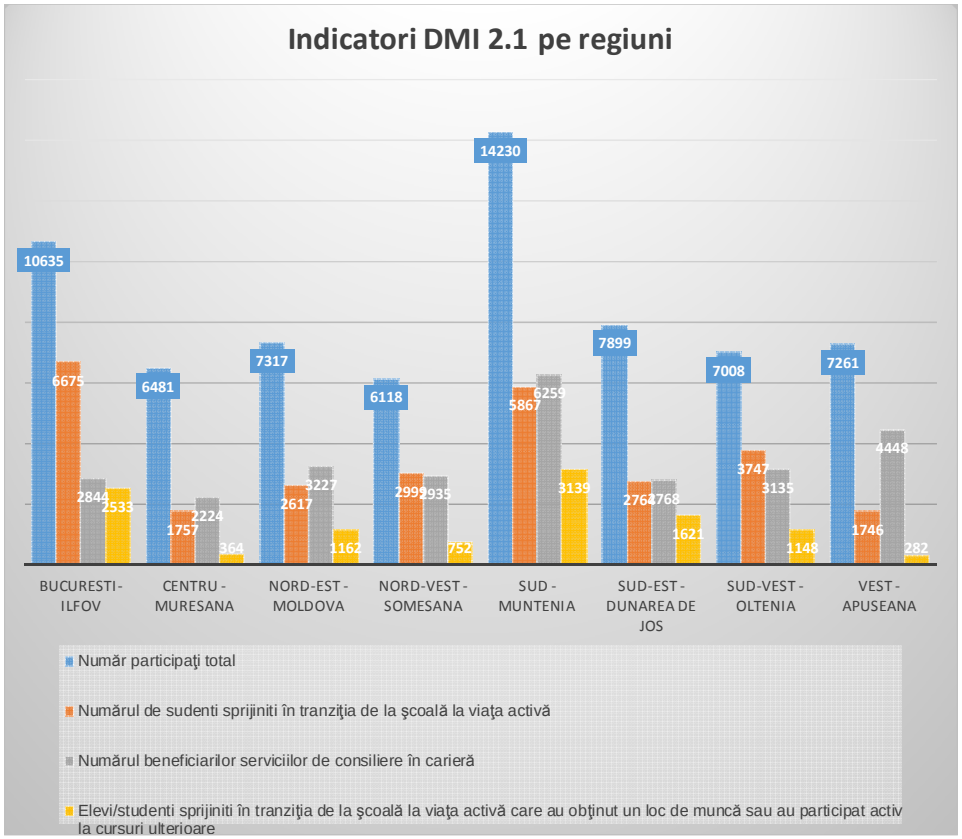


Sursa: Eurostat

Rata de ocupare a tinerilor înregistrează cele mai scăzute valori în cazul regiunilor Centru, București-Ilfov, Vest și Sud-Est. Rata de ocupare între 15-24 de ani este influențată atât de apartenența la sistemul de învățământ cât și de dificultatea de a găsi un loc de muncă, în cazul celor care au părăsit sistemul de învățământ. În ambele situații, asistența pentru acest grup țintă este necesară, atât pentru a sprijini tranziția de la școală la viața activă cât și pentru a asista tinerii șomeri în a găsi un loc de muncă.

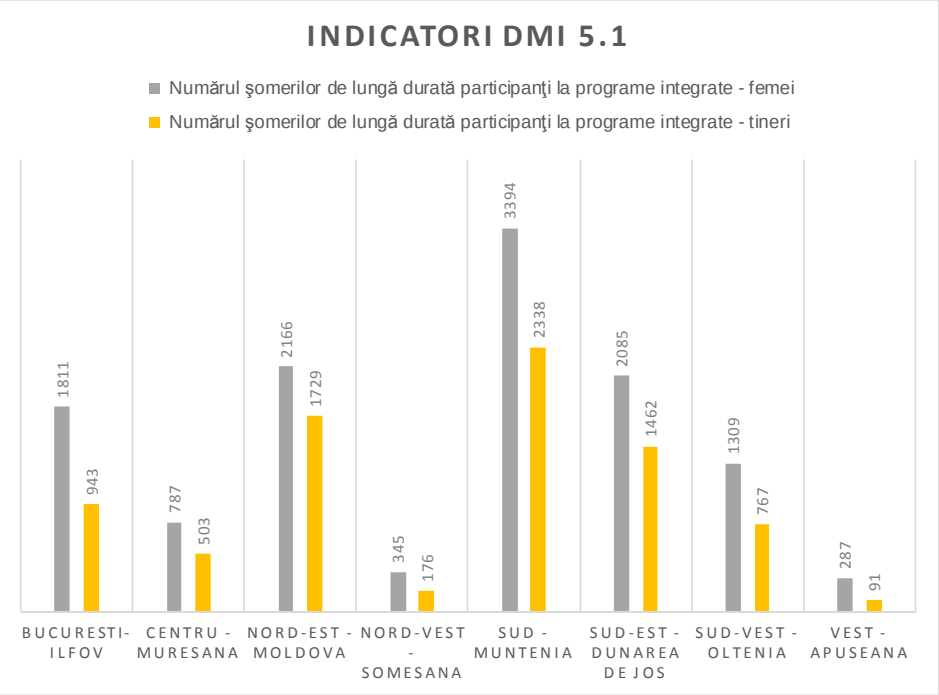
Asistența primită de către grupul țintă tineri (15-24 de ani) în cadrul DMI 2.1 Tranziţia de la şcoală la viaţa activă și DMI 5.1 Dezvoltarea şi implementarea măsurilor active de ocupare este ilustrată în cadrul graficelor prezentate în continuare. Se remarcă în general o corelație adecvată între ponderea nevoilor și asistența primită prin DMI 2.1, cu excepția regiunii Sud-Muntenia a cărei pondere a asistenței depășește semnificativ ponderea nevoilor. O situație similară a regiunii Sud-Muntenia se înregistrează și în cazul DMI 5.1. Regiunile Sud-Est și București Ilfov înregsitrează și în cazul DMI 5.1 o corelație adecvată între asistența primită și nevoi, în timp ce regiunile Vest și Centru, cu nevoi ridicate, au beneficiat de o pondere redusă a asistenței.

Graficul 44: Valori realizate indicatori DMI 2.1, per regiuni (iunie 2014)



Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

Graficul 45: Valori realizate indicatori DMI 5.1, per regiuni (iunie 2014)



Sursa: Calcule proprii ale echipei de evaluare

2.2.6 Aspecte privind eficiența realizării IP. Analiză cantitativă și calitativă

Conform metodologiei privind calcularea eficienței în realizarea IP, s-a avut în vedere determinarea unor costuri medii la nivel de DMI, pe baza costurilor unitare calculate la nivel de proiect, precum și evidențierea costurilor individuale înregistrate la nivelul fiecărui proiect în parte. Aceasta vizeaza oferirea unei imagini de ansamblu asupra modului de cheltuire a fondurilor POSDRU raportat la rezultatele obținute. Pentru acuratețea analizei, s-au luat în calcul numai proiectele finalizate atât din punct de vedere tehnic, cât și financiar. În acest context, o premiză importantă o reprezintă faptul că IP definiți la nivel de AP /DMI reflectă de o manieră adecvată obiectivele vizate la nivel de program.

Principalele limitări survenite în acest demers au vizat:

- Numărul redus de proiecte finalizate din punct de vedere financiar, pentru unele DMI
- Lipsa unei baze de date consolidate privind plățile efectuate la nivel de proiect și necesitatea colectării acestor date din diverse surse (AM /OI POSDRU) și realizarii unei baze de date proprii.
- Stabilirea de ținte pentru mai mulți IP la nivel de proiect, fara sa existe informații privind modul de distribuire a resurselor consumate pentru atingerea fiecăruia dintre indicatori. Mai mult, anumite proiecte au vizat atât sprjin instituțional, cât și sprjin pentru persoane.
- IP au fost definiți la nivel de AP, o parte dintre ei fiind aferenti mai multor DMI. Cu toate acestea, deși monitorizarea lor la nivelul sistemului informatic ActionWeb are în vedere (cel puțin la nivel teoretic) o abordare cumulativă a valorilor înregistrate la nivel de DMI, situațiile RSI elaborate de OI POSDRU, care au stat la baza calculelor privind eficiența realizării IP nu includ decât valorile pentru toți indicatorii relevanți pentru AP (excepție – AP 1, indicatorul „Persoane din educație și formare instruite", care corespunde atât DMI 1.1, cât și DMI 1.3).

O altă limitare se referă la faptul că nu toate cheltuielile efectuate la nivelul unui proiect au vizat atingerea obiectivului reflectat de IP. Un număr important de proiecte finalizate din punct de vedere tehnic și financiar nu și-au stabilit ținte pentru IP, în contextul lipsei unor prevederi în acest sens, dar și posibilității de a defini IA în perioada 2008-2009. Astfel, în cazul acestor proiecte, resursele au fost orientate către atingerea altor obiective decât cele cuantificate de IP. Cu toate acestea, având în vedere premiza stabilită privind reprezentivitatea IP pentru obiectivele POSDRU, împărțirea valorii totale a proiectului la valoarea realizată a IP stabiliți la nivel de proiect reflectă de o manieră adecvată modul de utilizare a fondurilor publice la nivel de proiect.

Pentru toți IP analizați, se constată diferențe importante la nivelul costurilor unitare, extremele fiind reprezentate atât de costuri unitare foarte mari, cât și de costuri unitare foarte reduse. Analiza empirică la nivelul IS la nivel de proiect indică în mare parte un mix similar de activități pentru majoritatea proiectelor finanțate, însă – pe baza abordării globale utilizate la nivel de DMI - nu se poate concluziona cu privire la factorii care au influențat nivelul costurilor unitare la nivel de proiect.

Prezentăm în continuare o serie de grafice privind distribuția costurilor unitare pentru o serie de IP, selectați la nivelul fiecărei AP, precum și o situație succintă privind numărul de proiecte

contractate și finalizate din punct de vedere tehnic și financiar. Analiza detaliată privind situația la nivel de DMI, precum și reprezentarea grafică a distribuției costurilor unitare pentru IP sunt prezentate în Anexa 6.F.

AP 1 „Educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere"

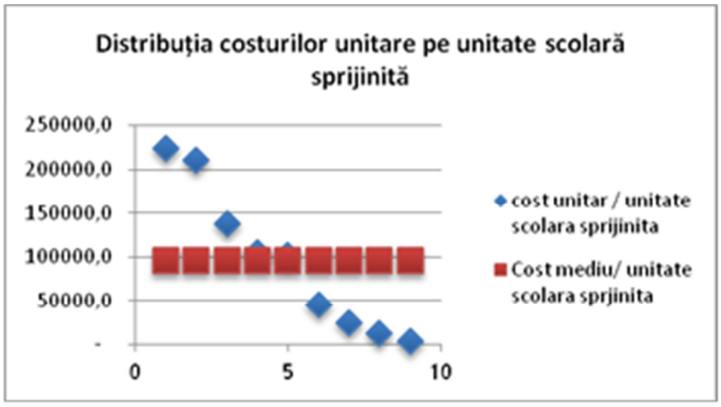
Tabelul 144: Tabel rezumativ privind proiectele finalizate financiar, la nivelul AP 1

Denumire indicator	DMI 1.1	DMI 1.2	DMI 1.3	DMI 1.4	DMI 1.5
Nr. total proiecte contractate	56	92	142	17	135
Nr. proiecte finalizate d.p.d.v. financiar	9	19	23	1	13
Nr. proiecte pentru care nu sunt disponibile date	7	1	3	1	-

IP *„Nr. unități școlare sprijinite"*

Costul mediu unitar per unitate școlară sprjinită este de 95.910 RON. Din analiza datelor rezultă variații semnificative ale costurilor unitare, de la 3.209 RON, la 223.675 RON, în funcție de numărul și tipul activităților implementate în cadrul proiectelor. Numărul proiectelor cu costuri unitare sub și peste media înregistrată este aproximativ egal. Cu toate acestea, numărul redus raportat de proiecte finalizate nu permite o analiză aprofundată a costurilor unitare înregistrate.

Graficul 46: Distribuția costurilor unitare per unitate școlară sprijinită

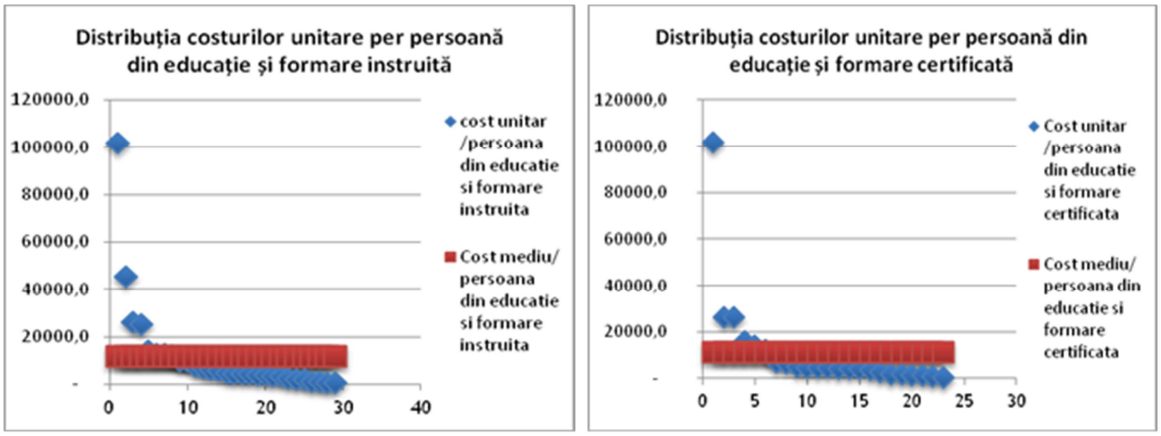


IP *„Nr. persoane din educație și formare instruite” / „Nr. persoane din educație și formare certificate”*

Întrucât nu a existat posibilitatea identificării unor costuri distincte pentru activitatea de formare, costul unitar pentru acest IP a fost calculat pornind de la premiza că toate activitățile susținute la nivelul proiectelor au contribuit în final la instruirea personalului didactic din unitățile școlare sprijinite. Având în vedere premiza principală a acestui exercițiu – și anume faptul că IP reflectă cel mai bine obiectivele POSDRU – această modalitate de calcul, deși nu prezintă neapărat o imagine realistă privind costul efectiv al activității de instruire, ne oferă repere importante privind modul în care au fost cheltuite resursele POSDRU pentru atingerea obiectivelor definite la nivel de program.

Costul mediu unitar pentru o “*persoană din educație și formare instruită*” este de 11.643 RON. Aproximativ 28% din numărul total de proiecte finalizate tehnic și financiar care și-au propus valori pentru acest IP au inregistrat costuri peste medie, cu extreme de până la 101.775 RON/persoană instruită.Costul mediu unitar pentru o “*persoană din educație și formare certificată*” este de 11.105 RON[119]. Un numar de 6 din 23 de proiecte pentru care au fost disponibile date au valori peste media înregistrată, cu valori extreme atât la limita de sus, cât și la cea de jos a intervalului.

Graficul 47: Distribuția costurilor unitare per persoană din educație și formare instruită/ certificată



[119] Costul mediu este sub costul mediu pentru o persoana instruita, fapt cauzat de valorile de peste 100% ale ponderii participanților certificați, la nivelul proiectelor individuale, raportate in RSI.

AP 2 „Corelarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii"

Tabelul 145: Tabel rezumativ privind proiectele finalizate financiar, la nivelul AP 2

Denumire indicator	DMI 2.1	DMI 2.2	DMI 2.3
Nr . total proiecte contractate	398	84	349
Nr. proiecte finalizate d.p.d.v. financiar	118	13	202
Nr . proiecte pentru care nu sunt disponibile date	-	2	-

IP „Nr. studenți sprijiniți în tranziția de la școală la viața activă"

Din totalul de 118 de proiecte finalizate tehnic și financiar, a fost posibila calcularea costurilor individuale pentru 28 de proiecte. Astfel:

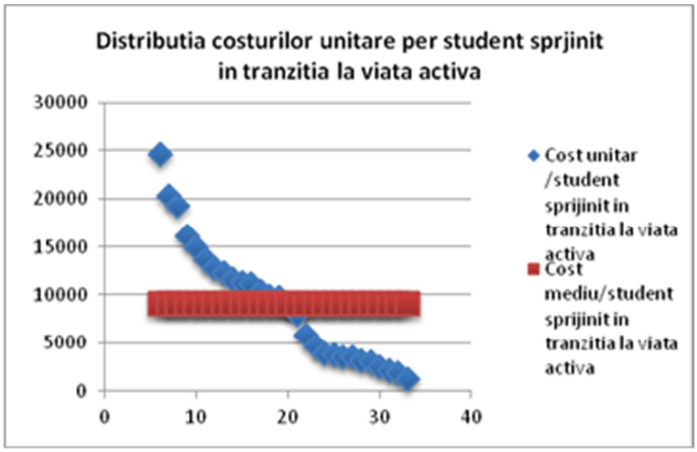
- cea mai mare parte a proiectelor (73) și-au propus ținte pentru ambii IP[120], fără a fi posibilă distribuirea costurilor pe cele două tipuri de activități;
- 17 proiecte nu au înregistrat nici un rezultat pentru acest IP.

Costul mediu unitar per student sprijinit în tranziția de la școală la viața activă este de 9.075 RON. Analiza releva variații ale costurilor unitare, de la 14% până la 271% față de costul mediu. Din numărul total de proiecte care au stat la baza determinării costului mediu pentru IP *„Număr de studenți sprijiniți în tranziția de la școală la viața activă"*, 48% înregistreaza costuri unitare peste medie.

Costul mediu înregistrat pentru IP complementar *„Număr de beneficiari ai serviciilor de consiliere"* este mai redus - 5.087 RON - însă baza de calcul pentru acesta este mai redusă (9 proiecte). Aproximativ 80% din numărul de proiecte fără "activități multiple" nu au obținut nici un rezultat pentru acest IP.

120 Si pentru IP "Nr. beneficiari servicii de consiliere în carieră".

Graficul 48: Distribuția costurilor unitare per student sprijinit în tranziția de la școală la viața activă

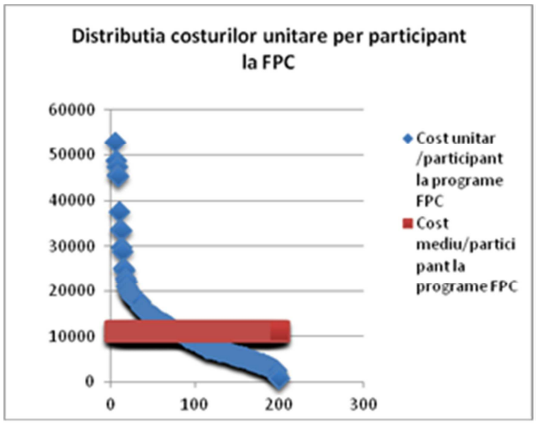


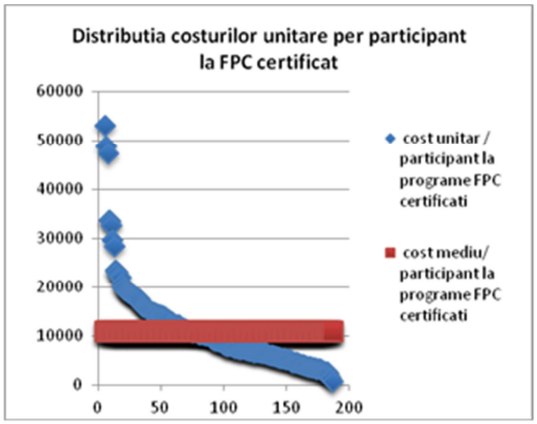
IP „Nr. participanți programe FPC"/ „Nr. participanti programe FPC certificați"

Pentru proiectele finalizate inclusiv financiar, costul mediu unitar per participant la programe FPC a fost de 11.115 RON, în timp ce costul mediu per participant certificat a fost de 10.819 RON[121]. Baza de calcul este relativ mare, respectiv 195 de proiecte pentru costurile de instruire și 182 de proiecte care au avut ca finalitate obținerea unei certificări. Ponderea proiectelor cu costuri peste medie a fost de 37% pentru ambii IP. Se înregistrează variații foarte mari ale costurilor, de la 6% până la 480%.

[121] Cost sub media înregistrată pentru persoanele instruite. Această situație se datorează faptului că valorilor de peste 100% ale ponderii participanților certificați, la nivelul proiectelor individuale (conform înregistrărilor din RSI).

Graficul 49: Distribuția costurilor unitare per participant la FPC/ participant certificat





AP 3 „Creșterea adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor"

Tabelul 146: Tabel rezumativ privind proiectele finalizate financiar, la nivelul AP 3

Denumire indicator	DMI 3.1	DMI 3.2	DMI 3.3[122]
Nr. total proiecte contractate	113	290	
Nr. proiecte finalizate d.p.d.v. financiar	80	194	
Nr. proiecte pentru care nu sunt disponibile date	-	1	-

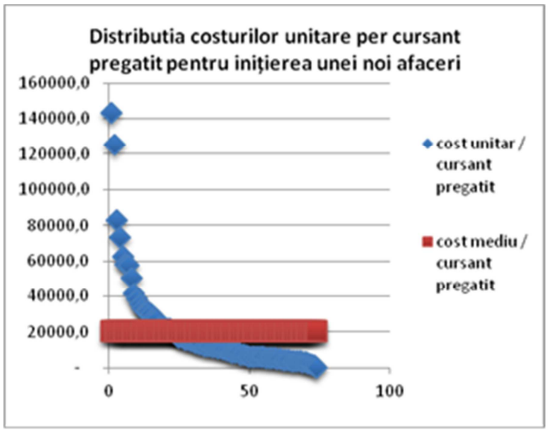
IP „ Nr. persoane pregătite pentru inițierea unei noi afaceri" / „Nr. persoane pregătite care inițiază o nouă afacere"

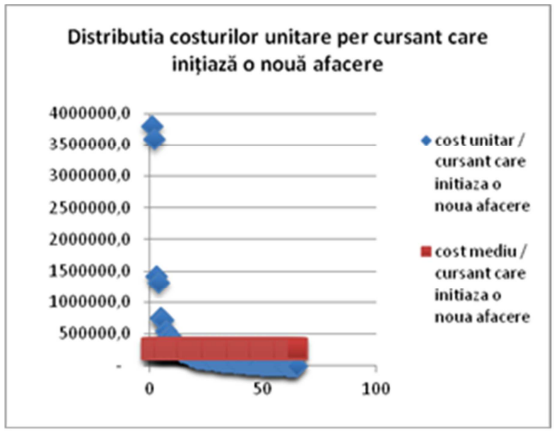
Costul mediu unitar per cursant pregătit pentru inițierea unei noi afaceri este de 20.326 RON, în timp ce costul mediu pentru atingerea indicatorului de rezultat vizat, respectiv costul per cursant care reușește să inițieze o afacere este de 13 ori mai mare, respectiv 271.013 RON.

Ponderea proiectelor cu costuri peste mediile calculate este relativ redusă comparativ cu situația înregistrată la nivelul altor IP, cu precădere pentru IP de rezultat privind cursanții pregătiți care inițiază noi afaceri (13%). Pentru IP de output, ponderea acestor proiecte în numărul total de proiecte care a stat la baza calculelor se menține la o valoare medie, de 30%. Variațiile înregistrate la nivelul intervalului de analiză sunt foarte mari, pentru anumite proiecte costurile unitare fiind de 10-13 ori mai mari comparativ cu costurile medii.

[122] Pentru DMI 3.3 nu au fost raportate date

Graficul 50: Distribuția costurilor unitare per participant la FPC /participant certificat



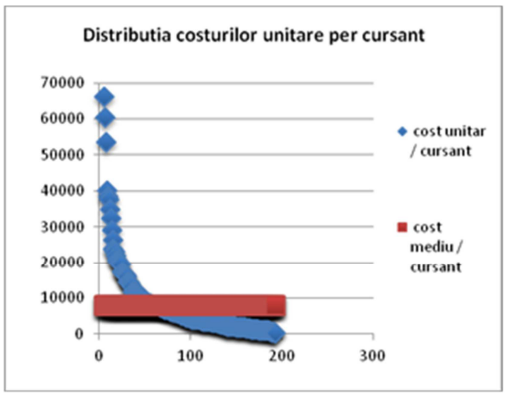


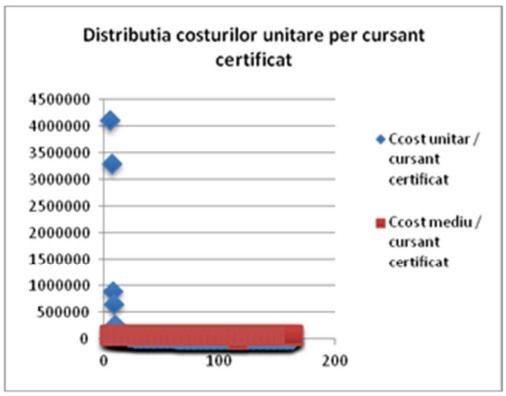
IP „Cursant pregătit" / „Cursant certificat"

Indicatorii aferenți DMI 3.2 sunt eterogeni, variind în funcție de tipul de cursuri susținute. Pentru scopul acestei evaluări s-a considerat ca activitățile de formare sunt similare (tipurile de costuri implicate fiind similare, chiar dacă obiectul cursului este diferit) și, în consecință, costurile pot fi interpretate de o manieră cumulativă.

Costul mediu unitar per cursant este de 7.968 RON, iar cel pentru un cursant certificat este de aproape 10 ori mai mare, ajungând la 73.738 RON. La nivelul proiectelor, se înregistrează variații foarte mari ale costurilor, acestea ajungând până la de 8 ori costul mediu și chiar de 56 ori costul mediu pentru IP de rezultat.

Graficul 51: Distribuția costurilor unitare per cursant/ cursant certificat





AP 4 „Modernizarea serviciului public de ocupare"

Tabelul 147: Tabel rezumativ privind proiectele finalizate financiar, la nivelul AP 4

Denumire indicator	DMI 4.1	DMI 4.2
Nr. total proiecte contractate	56	25
Nr. proiecte finalizate d.p.d.v. financiar	4	4
Nr . proiecte pentru care nu sunt disponibile date	2	3

Costurile medii unitare calculate pentru IP ai AP 4 se prezintă astfel:

- costul mediu pentru IP "*Agenție de ocupare sprijinită*" este de 319.227 RON;
- costul mediu pentru IP "*Agenție de ocupare sprijinită care furnizează servicii de tip self-service*" este de 129.726 RON;
- costul mediu pentru IP "*Persoană instruită, certificata*" este de 982.302 RON.

Cu toate acestea, numărul foarte redus de proiecte finalizate din punct de vedere tehnic și financiar din cadrul AP 4 nu permite evaluarea de o manieră adecvată a eficienței în realizarea acestor indicatori, întrucât nu asigură reprezentativitatea rezultatelor.

AP 5 „Promovarea măsurilor active de ocupare"

Tabelul 148: Tabel rezumativ privind proiectele finalizate financiar, la nivelul AP 5

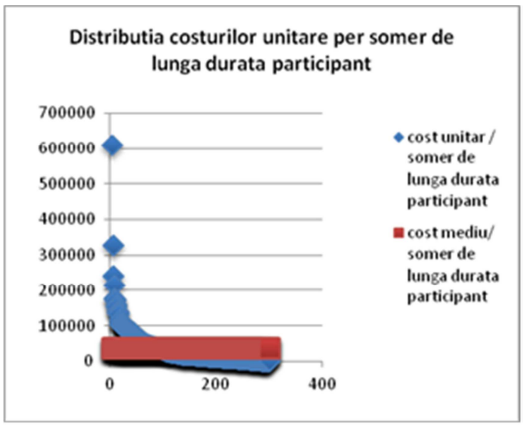
Denumire indicator	DMI 5.1	DMI 5.2
Nr. total proiecte contractate	554	400
Nr . proiecte finalizate d.p.d.v. financiar	316	144
Nr. proiecte pentru care nu sunt disponibile date	3	6

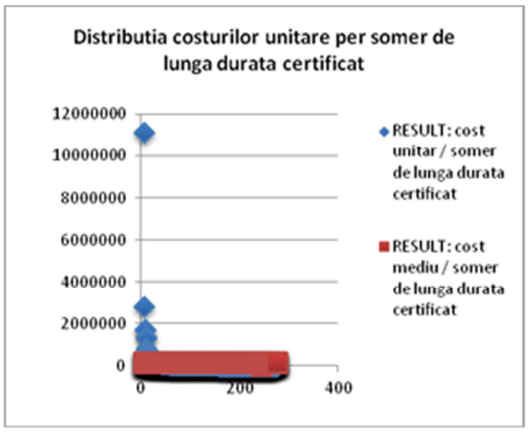
IP „Șomer de lungă durată participant la programe integrate" / „Șomer de lungă durată participant la programe de lungă durată, certificat"

Costul mediu unitar per cursant pregătit este de 35.743 RON, în timp ce costul mediu pentru atingerea IP de rezultat vizat, respectiv costul per cursant certificat este de aproximativ 4 ori mai mare, respectiv 130.895 RON.

Similar situației înregistrate la nivelul celorlalte AP, se înregistrează variații foarte mari ale costurilor unitare la calculate nivelul proiectelor individuale, acestea fiind chiar de 17 ori mai mari decât costul mediu în cazul IP de output și de 84 de ori mai mare, în cazul IP de rezultat.

Graficul 52: Distribuția costurilor unitare per șomer de lungă durată participant /șomer de lungă durată certificat





AP 6 „Promovarea incluziunii sociale"

Tabelul 149: Tabel rezumativ privind proiectele finalizate financiar, la nivelul AP 6

Denumire indicator	DMI 6.1	DMI 6.2	DMI 6.3	DMI 6.4
Nr. total proiecte contractate	56	144	167	
Nr. proiecte finalizate d.p.d.v. financiar	30	36	38	
Nr . proiecte pentru care nu sunt disponibile date	-	-	4	

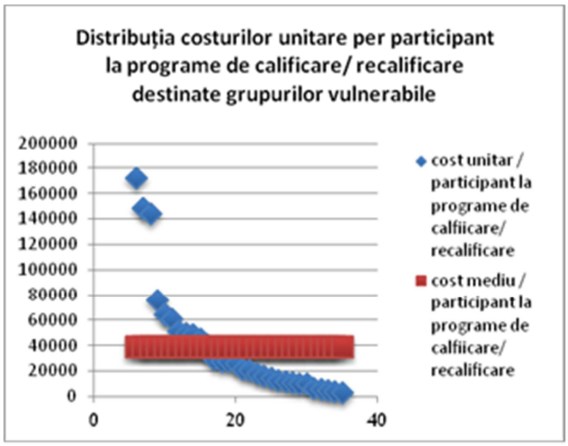
Pentru IP corespunzători DMI 6.1, respectiv „*Nr.structuri ale economiei sociale înființate*" și „*Nr. participanți programe formare în domeniul incluziunii sociale*", din datele disponibile rezultă un număr foarte mic de proiecte finalizate, fapt care nu permite evaluarea eficienței în realizarea acestor indicatori, întrucât nu asigură reprezentativitatea rezultatelor. Situația este similară în cazul DMI 6.4.

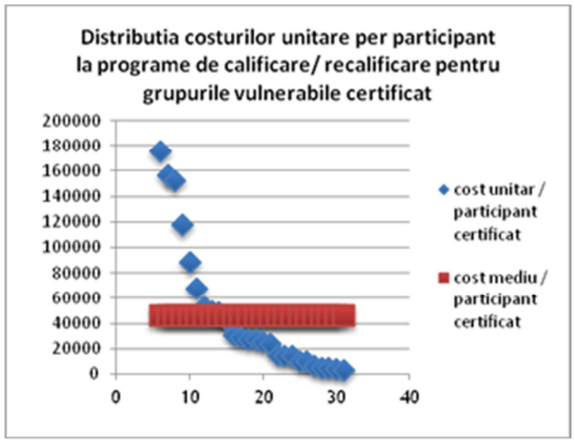
IP „Participant la programe de calificare-recalificare destinate grupurilor vulnerabile" / „Participant la programe de calificare-recalificare destinate grupurilor vulnerabile certificat"

Costul mediu unitar per participant la programe de calificare-recalificare destinate grupurilor vulnerabile este de 39.205 RON, iar costul per participant certificat este cu 18% mai mare, respectiv 46.218 RON. Diferențele de costuri sunt și în acest caz însemnate, existând proiecte cu costuri unitare pentru IP de output "*Nr. participanti programe calificare-recalificare destinate grupurilor*

vulnerabile" ce reprezinta 7% din costul mediu, dar și proiecte al căror cost este de 3 ori mai ridicat decât costul mediu. Variațiile sunt similare pentru IP de rezultat.

Graficul 53: Distribuția costurilor unitare per participant la programe de calificare-recalificare destinate grupurilor vulnerabile/ participant la programele de calificare-recalificare certificat





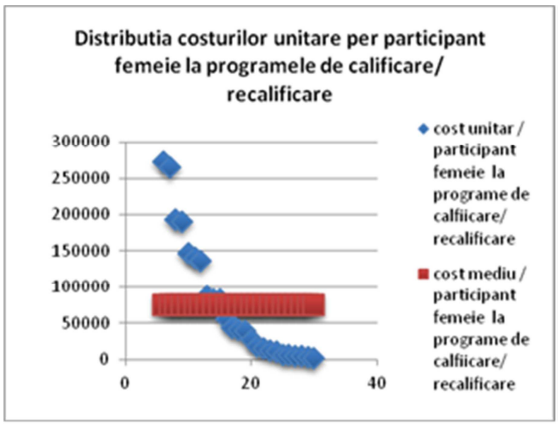
IP „Nr. participanți femei la programele de calificare și recalificare" /„Nr. participanți programe de calificare si recalificare, certificați"

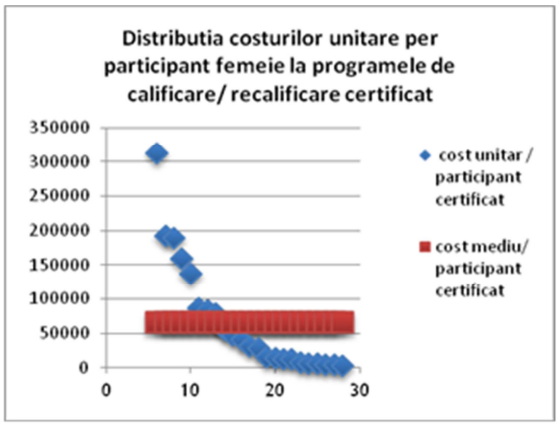
Costul mediu unitar per participant femeie la programe de calificare si recalificare - 75.586 RON - este semnificativ mai mare decât cel înregistrat pentru IP similar cuantificat la nivelul DMI 6.2, respectiv "*Nr. participanți programe de calificare-recalificare destinate grupurilor vulnerabile*". Costul mediu unitar pentru IP de rezultat privind participanții femei certificați de 66.031 RON[123].

Diferențele de costuri la nivelul proiectelor individuale sunt semnificative, variind de la 2,5% până la 360% din valoarea costului mediu calculat în cazul IP de output „*Nr. participanți femei la programele de calificare-recalificare*", iar pentru IP privind participanții certificați costurile unitare 470% din valoarea costului unitar.

[123] Cost sub media înregistrată pentru persoanele instruite. Această situație se datorează faptului că valorilor de peste 100% ale ponderii participanților certificați, la nivelul proiectelor individuale (conform înregistrărilor din RSI).

Graficul 54: Distribuția costurilor unitare per participant femeie la programe de calificare-recalificare/ participant la programele de calificare-recalificare care obține certificare





2.2.7 Concluzii şi recomandări

2.2.7.1 Concluzii

Atingerea ţintelor IP. Scenarii privind îmbunătăţirea gradului de realizare a ţintelor

Prognoza realizată în cadrul acestei evaluări indică faptul că pentru un număr de 38 dintre cei 65 de IP (58%), ţintele stabilite vor fi atinse sau depăşite. Ţintele programului nu vor fi atinse pentru 15 IP de output şi pentru 12 IP de rezultat.

Din perspectiva realizării ţintelor indicatorilor de output în ansamblu (IP şi IS), POSDRU s-a dovedit eficace. Pe de o parte, ţintele majorităţii IP de output au fost depăşite semnificativ: dintre cei 21 IP de output pentru care ţintele vor fi atinse, în cazul a 9 dintre aceştia nivelul de realizare se va situa între 135% şi 200%, iar în cazul celorlalţi 12, nivelul de realizare va fi de peste 250%. Pe de altă parte, în anul 2010 a fost introdus un număr de 85 de IS de output, care reflectă o parte importantă din măsurile finanţate în cadrul POSDRU şi care au „concurat" IP în ceea ce priveşte resursele. O astfel de perspectivă „matematică" asupra eficacităţii POSDRU din punct de vedere al indicatorilor este însă discutabilă din două perspective, si anume: (1) cât de realist au fost stabilite ţintele pentru IP comparativ cu resursele alocate şi (2) cât de echitabil a fost nivelul echivalent de prioritate acordat IP şi IS, cel puţin pentru o bună periodă a implementării POSDRU.

În cazul a 6 dintre cei 15 IP de output pentru care ţintele nu vor fi atinse, care sunt indicatori de tip „fracţie", valorile realizate sunt superioare, proporţional, celor realizate în cazul IP de tip

„întreg" corespunzători. Această tendinţă demonstrează faptul că beneficiarii au acţionat în spiritul impus de Ghidurile Solicitantului privind caracteristicile grupurilor ţintă vizate.

Principala modalitate de îmbunătăţire a nivelului de realizare a ţintelor IP este lansarea de noi apeluri pentru proiecte, care să vizeze DMI şi IP deficitari. O altă măsură posibilă este îmbunătăţirea gradului de realizare a ţintelor individuale ale proiectelor în ceea ce priveşte IP, prin sprijinirea cât mai cuprinzătoare a beneficiarilor în implementare. Prima modalitate de acţiune este în prezent limitată, din două motive: (1) implementarea programului trebuie finalizată până la data de 31 decembrie 2015, ceea ce impune perioade reduse de implementare pentru noi proiecte potenţiale; şi (2) resursele POSDRU teoretic disponibile pentru a fi angajate în continuare sunt limitate, acestea fiind estimate la aproximativ 830 mil. RON (sau 5% din alocarea programului)[124].

Având în vedere aceste premise, precum şi situaţia specifică a IP de output deficitari din perspectiva atingerii ţintelor, lansarea de noi apeluri ar putea reprezenta o soluţie doar în cazul a 3 dintre aceştia, şi anume IP: „*Nr. beneficiari servicii de consiliere în carieră*", „*Nr. participanţi programe de educaţie tip „a doua şansă*", din cadrul AP 1 şi „*Nr. structuri economie socială înfiinţate*", din cadrul AP 6. În absenţa unor noi apeluri, ţintele acestor indicatori se estimează că vor fi realizate în proporţie de 91%, 41%, respectiv 64%. În cadrul AP 6, scenariul lansării de noi apeluri ar influenţa pozitiv şi nivelul de realizare al IP de rezultat „*Nr. locuri de muncă create de structurile economiei sociale*". Lansarea de noi apeluri nu ar influenţa în mod semnificativ realizarea ţintelor în cazul niciunuia dintre cei 6 IP de output de tip „fracţie" deficitari.

Pentru toţi IP de output deficitari aferenţi AP 5 şi respectiv pentru cei din cadrul AP 6, DMI 6.2 şi DMI 6.3, perspectiva de realizare a ţintelor s-ar putea îmbunătăţi prin includerea în raportare a valorilor realizate la nivelul tuturor DMI relevante pentru aceşti indicatori.

În ceea ce priveşte realizarea ţintelor IP de rezultat deficitari, în cazul a 4 dintre cele 12 cazuri, în care nivelul de realizare este departe de ţintă, modalitatea de calcul din raportări este discutabilă. Este probabil ca modificarea modului de raportare să conducă la valori îmbunătăţite pentru aceşti indicatori. În celelalte 8 cazuri, nerealizarea ţintelor stabilite la nivel de program a fost cauzată de neimpunerea unor ţinte minime la nivel de proiect. Orice scenariu de îmbunătăţire a realizării ţintelor în prezent apare ca nerealist.

[124] Acest nivel nu reprezintă o estimare a absorbţiei, ci a sumelor teoretic disponibile pentru angajare ţinând cont de nivelul de contractare pe axe prioritare şi de execuţia financiară înregistrată în cazul proiectelor finalizate.

Factorii care au influenţat realizarea ţintelor IP

Patru categorii principale de factori au influenţat într-o manieră semnificativă realizarea ţintelor IP, respectiv: (1) **abordarea strategică** a sistemului de indicatori, de către AM POSDRU; (2) **atractivitatea măsurilor finanţate prin POSDRU** pentru beneficiari; (3) **măsura in care au fost realizate ţintele individuale** asumate de beneficiari pentru IP; şi (4) **calitatea sistemului de monitorizare** a indicatorilor POSDRU.

Abordare strategică a sistemului de indicatori POSDRU a variat semnificativ în timp, în cadrul a trei etape principale: 2008-2009, 2010-2011 şi 2012-2015**.** Oferirea opţiunii pentru beneficiari de a introduce IA pentru proiectele propuse, încă de la primele apeluri din 2008, precum şi introducerea, la nivelul DCI, de IS, începând cu anul 2010 reflectă relevanţa scăzută a IP pentru unele dintre obiectivele operaţionale stabilite la nivel de DMI. Faptul că numeroase măsuri finanţabile în cadrul POSDRU nu aveau un corespondent la nivelul IP, dar puteau fi reflectate prin IA şi ulterior prin IS a condus la o apetenţa mai redusă a beneficiarilor pentru stabilirea de ţinte pentru IP, la nivel de proiect. Acest fapt a condus implicit la o contribuţie inexistentă sau redusă a unei părţi semnificative dintre proiectele POSDRU la ţintele stabilite la nivel de program pentru IP.

Primele două etape (2008-2011), în cadrul cărora s-au lansat 62% dintre apelurile pentru proiecte şi s-au contractat cu beneficiarii 80% din fondurile nerambursabile disponibile in cadrul POSDRU[125] s-a caracterizat prin lipsa unor instrucţiuni metodologice clare pentru beneficiari, orientate care atingerea tintelor IP. Ghidurile Solicitantului nu au stabilit o prioritizare clară a IP faţă de IA şi IS. De asemenea, cu o singură excepţie (DMI 1.5), nu s-au impus ţinte minime pentru IP la nivel de proiect, astfel încât, prin cumularea acestora şi corelarea cu bugetele maxime ale proiectelor şi apelurilor lansate să se urmărească în mod consecvent realizarea ţintelor IP la nivel de program. Apelurile de tipul primul venit – primul servit , de la inceputul perioadei de implementare nu au permis selectarea pentru finanţare a proiectelor cu un potenţial mai bun de a contribui la îndeplinirea ţintelor IP în defavoarea altor proiecte cu contribuţii preconizate mai modeste.

Condiţiile impuse beneficiarilor POSDRU în cea de-a treia etapă, 2012-2015, reprezintă expresia conştientizării de către AM POSDRU, a necesităţii adoptării unor măsuri care să contribuie în mod direct la atingerea ţintelor asumate de România pentru IP. Principalul instrument utilizat în acest

[125] Excluzând valoarea AFN aferentă contractelor de finanţare reziliate.

scop a fost impunerea de ţinte minime pentru IP la nivel de proiect. În mod implicit, prin intermediul finanţării maxime disponibile la nivel de proiect, aceasta a reprezentat şi impunerea unor costuri maxime unitare pentru IP. O consecinţă a resurselor limitate financiare şi de timp rămas pentru implementare a reprezentat-o impunerea unor ţinte minime ambiţioase la nivel de proiect. Cu toate că măsurile adoptate au condus la îmbunătăţirea valorilor raportate pentru majoritatea indicatorilor, angajamentele cumulate ale beneficiarilor nu au fost de natură să influenţeze semnificativ nivelul de atingere a ţintelor POSDRU, în cazul IP deficitari.

În ceea ce priveşte IP de rezultat, necorelarea dintre ţintele acestora stabilite la nivelul POSDRU şi ţintele de la nivel de proiect s-a menţinut pe întreaga perioada de implementare.

Primul ghid privind indicatorii POSDRU a devenit disponibil pentru beneficiari în luna noiembrie 2011. Ghidul a contribuit la clarificarea modalităţii de raportare, mai ales în cazul IP de rezultat, însă chiar şi după apariţia acestuia au persistat neclarităţi privind modul de calcul al acelor IP pentru care sunt necesari indicatori intermediari.

Pe întreaga perioadă de implementare, nu a existat o procedură de revizuire a ţintelor IP, **în** cazurile în care acestea fie s-au dovedit prea ambiţioase, spre exemplu în cazul IP aferenţi DMI 1.3 (formare profesională continuă), fie a apărut pe parcurs necesitatea diminuării lor ca urmare a intoducerii unor IS cu ţinte stabilite, care „consumă" din aceleaşi resurse alocate IP (spre exemplu, în cazul DMI 1.5 „*Nr. doctoranzi sprijiniţi*").

Atractivitatea masurilor sprijinite prin POSDRU a variat atat de la o AP la alta, cat si la nivel de DMI, in cadrul aceleiasi AP. AP 3, AP 5 si AP 6 au fost cele mai populare, inregistrand un nivel de contractare al AFN disponibile intre 145% si 159% din alocare. Cu toate acestea, 13 dintre cei 15 IP deficitari din punct de vedere al atingerii tintelor la nivel de program sunt din cadrul acestor AP, cei mai multi (7) in cadrul AP 6. La polul opus din perspectiva atractivitatii se situeaza AP 4, care se estimeaza ca va cheltui aproximativ 40% din AFN disponibila, insa in cadrul careia toti cei 3 IP de output si 2 din 4 IP de rezultat vor atinge tintele stabilite.

Asadar, din perspectiva realizarii tintelor IP, atractivitatea masurilor finantate a variat semnificativ mai ales in cadrul AP, la nivel de obiective operationale stabilite la nivel de DMI. Spre exemplu, in cadrul AP 1 si AP 3, tendinta de nerealizare a tintelor IP in cazul a 5 IP de output deficitari s-a manifestat inca din perioada 2008-2009, cu toate ca in ansamblu aceste AP s-au dovedit cele mai atractive pentru beneficiari in perioada respectiva. Similar, in cadrul AP 6,

tendinta negativa de evolutie a celor 5 IP de output deficitari adevenit evidenta tot atunci, in conditiile in care nivelul de contractare general al AP 6 a fost bun.

Un cazul unora dintre IP deficitari, lipsa de atractivitate a măsurilor finanțate a fost cauzată de cadrul legislativ insuficient de stimulativ (spre exemplu în domeniul FPC, economie socială).

Măsura în care au fost realizate ţintele individuale asumate de beneficiari pentru IP la nivel de proiect a depins la rândul său, în principal, de două sub-categorii de factori: (a) insuficienta experienţă şi capacitate de implementare a beneficiarilor POSDRU şi (b) dificultăţi financiare datorate sistemului de implementare POSDRU.

Lipsa de experienţă şi capacitate a beneficiarilor a condus la stabilirea unor ţinte prea ambiţioase pentru IP, la dificultăţi în identificarea, atragerea şi menţinerea în proiecte a grupurilor ţintă şi implicit la nerealizarea valorilor asumate pentru IP şi la raportări eronate privind IP, cauzate de neînțelegerea indicatorilor.

Disfuncţionalităţile sistemului de implementare au constat mai ales în rambursarea cu întârziere a cheltuielilor efectuate, care a îngreunat sau a făcut imposibilă realizarea unor activităţi sau a condus chiar la rezilierea unor contracte de finanțare. Sunt raportate însă şi numeroase situaţii în care au fost refuzate la rambursare cheltuieli considerate eligibile de către beneficiari. De asemenea, începând cu anul 2011 şi până în 2013, când a fost introdus sistemul cererilor de plată, modificările survenite în sistemul de prefinanțare au afectat fluxul de numerar din cadrul proiectelor. Aceste modificări au plasat POSDRU, care beneficiase în perioada 2009-2011 de unul dintre cele mai generoase sisteme de prefinanțare, la polul opus.

Monitorizarea realizării ţintelor indicatorilor POSDRU pe măsura progresului implemntării ar fi trebuit să fie posibilă în timp real, de o manieră centralizată, la nivelul AM POSDRU, in condiţiile in care POSDRU beneficiaza de unul dintre cele mai complexe sisteme informatice din cadrul Programelor Operaţionale 2007-2013. Deficienţele sistemului informatic nu au permis însă acest lucru. Au existat în mod constant probleme tehnice, mai ales în ceea ce privește posibilitatea de a modifica datele deja introduse în sistem şi mai ales la în ceea ce privește generarea de situaţii sintetice privind evoluția programului.

Prin urmare, monitorizarea centralizata a indicatorilor POSDRU s-a realizat cu precădere în mod ad-hoc, de regulă anual, cu ocazia intocmirii Raportului Anual de Implementare (RAI). Din cauza dificultăţii generării de date privind indicatorii direct din sistemul informatic POSDRU, situaţiile

considerate cele mai corecte privind indicatorii au fost cele realizate de către OI POSDRU, cu ocazia întocmirii RSI. Acestea prezintă un format unitar, în excel, insa variază din punct de vedere calitativ şi nu sunt depuse simultan, ceea ce face dificilă agregarea acestora.

Indicatorii definiţi în DCI la nivel de Axă prioritară nu corespund în toate cazurile cu cei definiţi în RSI la nivelul tuturor DMI din cadrul AP respective. În contextul necesităţii monitorizării unora dintre IP la nivelul mai multor DMI, acest fapt face dificilă sau chiar imposibilă raportarea prin intermediul RSI a valorilor cumulate pentru indicatorii care corespund mai multor DMI.

2.2.7.2 Recomandări

Abordare strategică

- Sistemul de indicatori ar trebui să fie mai concentrat numeric, cu indicatori relevanți pentru cât mai multe dintre obiectivele operaționale stabilite.
- Ghidurile Solicitantului ar trebui să conțină indicații metodologice clare pentru beneficiari în ceea ce privește IP, care să vizeze cel puțin următoarele aspecte:
  - faptul că activitățile eligibile, definite în mod explicit sau implicit, trebuie să conducă la atingerea IP;
  - utilizarea obligatorie a IP la nivel de proiect, inclusiv transpunerea acestei cerințe într-un criteriu de selecție eliminatoriu;
  - impunerea de ținte minime pentru indicatori la nivel de proiect, atât pentru IP de output, cât și pentru IP de rezultat, coroborate cu finanțarea maximă acordabilă.
  - Utilizarea unor indici de cost per unitate indicator (costuri medii de referință) în procesul de evaluare și selecție. Punctarea sau depunctarea proiectelor în funcție de încadrarea în anumite paliere de cost per unitate indicator, inclusiv respingerea proiectelor care nu se încadrează în palierele de cost prevăzute.
- Pentru fundamentarea țintelor minime impuse la nivel de proiect, AM POSDRU ar trebui să realizeze, în stadiul de debut al implementării programului, studii pentru stabilirea de costuri medii de referință pentru IP.
- În masura în care devine evidentă necesitatea introducerii de noi IP, aceasta trebuie coroborată cu revizuirea țintelor IP existenți.

Sistemul de monitorizare

- AM POSDRU ar trebui să realizeze un instrument permanent de monitorizare a atingerii țintelor IP în paralel cu consumul fondurilor, sub forma unui tablou de bord.

- AM POSDRU ar trebui să inițieze efectuarea unor verificări/completări în sistemul de raportare a indicatorilor, care să vizeze:
  - modul în care raportările reflectă IP care sunt relevante pentru mai multe DMI (ex: număr participanți femei la programe de calificare - recalificare);
  - IP de output cu ținte asumate de beneficiari, în cadrul proiectelor finalizate, pentru care valoarea raportată este zero;
  - corectitudinea stabilirii bazei de calcul pentru IP de rezultat, în cazurile în care aceasta nu este clar definită.
- Pentru a reflecta mai corect rezultatele obținute, raportarea unora dintre IP de rezultat ar trebui realizată ex-post (de exemplu: DMI 1.5 – *Nr. Doctoranzi care au obținut titlul de doctor*).

Îmbunătățirea gradului de realizare a țintelor IP pentru actuala perioadă de programare

- Lansarea de noi apeluri ar trebui să vizeze exclusiv AP/DMI cu IP deficitari din perspectiva îndeplinirii țintelor, iar stabilirea de ținte minime la nivel de proiect pentru acesti IP ar trebui să devină regulă.
- Având în vedere timpul limitat rămas la dispoziție pentru implementare, IP deficitari cu șanse realiste de îmbunătățire a realizării țintelor prin lansarea de noi apeluri sunt: „Nr. beneficiari servicii de consiliere în carieră", „Nr. participanți programe de educație tip „a doua șansă", din cadrul AP 1 și „*Nr. structuri economie socială înființate*", din cadrul AP 6.

Distribuția regională a asistenței

- Sistemul informatic POSDRU ar trebui să includă un instrument de lucru care să permită monitorizarea în timp real a distribuției teritoriale a asistenței POSDRU – sub forma de hartă electronică până la nivel de localitate - în paralel cu monitorizarea indicatorilor statistici regionali comunicați de INS. Aceasta ar permite evaluarea pe parcurul implementării a modului în care programul răspunde nevoilor locale și ar facilita adoptarea unor măsuri de corecție.

Bune practici privind realizarea IP

- Monitorizarea proiectelor finanțate ar trebui mai mult orientată către elemente specifice realizării și raportării IP, precum și către diseminarea de bune practici privind îndeplinirea indicatorilor.

2.3. Cum și în ce măsură proiectele finanțate în cadrul DMI 3.3, DMI 6.1, 6.2 și 6.3 contribuie la atingerea obiectivelor specifice ale axelor prioritare menționate?

Considerente metodologice

Analiza eficacității utilizării intervenției POSDRU în cadrul AP3 (DMI 3.3) și AP6 (DMI 6.1, DMI 6.2 și DMI 6.3).

În conformitate cu cerințele caietului de sarcini și prevederile raportului preliminar, această activitate analizează cum și în ce măsură proiectele finanțate în cadrul AP3 (DMI 3.3) și AP6 (DMI 6.1, DMI 6.2 și DMI 6.3) contribuie la atingerea obiectivelor specifice ale axelor prioritare menționate.

Obiectivele specifice ale AP 6 sunt preluate în cadrul DMI 6.1, 6.2 și 6.3, iar atingerea acestora este măsurată prin intermediul indicatorilor de program. Similar, obiectivul specific relevant pentru DMI 3.3 este preluat în cadrul acestui domeniu, atingerea sa fiind măsurată prin intermediul indicatorilor de program stabiliți. Analiza măsurii în care proiectele finanțate contribuie la atingerea obiectivelor specifice ale axelor prioritare respective este echivalentă cu analiza măsurii în care proiectele finanțate contribuie la atingerea indicatorilor de program ai axelor prioritare. Analizele aferente acestei întrebări de evaluare au inclus atât analize cantitative cât și analize calitative. Mai precis, metodologia de evaluare utilizată a inclus:

- analiza contribuției proiectelor finanțate la atingerea valorilor țintă ale indicatorilor de program și suplimentari;
- analiza calitativă a rezultatelor proiectelor, pe baza analizei rapoartelor tehnico-financiare ale proiectelor, informațiilor colectate de la beneficiari în cadrul focus-grupurilor regionale, informațiilor colectate la nivelul OI regionale;
- elaborarea de studii de caz reprezentând bune practici.

Întrucât sub-întrebarea de evaluare 2.3.1 face referire la eficacitatea utilizării intervenției POSDRU, menționăm că eficacitatea a fost analizată pe două paliere:

- gradul de atingere, de către proiecte, a obiectivelor specifice ale acestora, măsurat prin intemediul analizei gradului de atingere a valorilor țintă ale indicatorilor de program și suplimentari asumați la nivelul proiectelor finanțate;
- efectele (impactul) înregistrat ca urmare a activităților proiectelor, în măsura în care informații privind acest efect au fost disponibile.

Toate analizele necesare evaluării au luat în considerare doar proiectele finalizate. Analizele efectuate au întâmpinat o serie de limitări metodologice, pe care echipa de evaluare a încercat să le atenueze prin eforturi proprii. Analiza a presupus prelucrarea datelor furnizate de către OI regionale prin intermediul centralizatorului rapoartelor semestriale de implementare (RSI). Au fost constatate erori în cazul centralizatorului RSI care afectează acuratețea analizelor și relevanța constatărilor formulate pentru a furniza un răspuns la această întrebare de evaluare. Un exemplu elocvent de eroare constatată se referă la valorile preconizate și realizate aferente indicatorului *Numărul participanților la programele de formare dedicate specialiștilor în domeniul incluziunii sociale* din cadrul DMI 6.1.

Atât țintele, cât și valorile înregistrate aferente acestui indicator, sunt identice cu țintele și valorile realizate raportate în cadrul centralizatorului RSI pentru indicatorul *Numărul structurilor economiei sociale înființate*. Un alt exemplu concludent se referă la indicatorul suplimentar *Ponderea participanților la programele de formare pentru specialiști în domeniul incluziunii sociale, care obțin certificare (%)* din cadrul aceluiași DMI pentru care valorile realizate sunt raportate în centralizatorul RSI cu ajutorul unei formule Excel lipsită de semnificație (media aritmetică a valorilor înregistrate la nivelul tuturor indicatorilor de program și a celor suplimentari de realizare imediată). Un alt exemplu de eroare constatată se referă la situația în care același proiect raportează ținte identice pentru doi indicatori de natură diferită: unul exprimat numeric (de exemplu, 350 participanți), iar celălalt procentual (ponderea participanților de 350%). Astfel de erori au fost corectate în măsura în care a fost posibil.

Nu în ultimul rând, au fost identificate proiecte (inclusiv proiecte finalizate) pentru care toate valorile raportate în centralizatorul RSI sunt nule, indiferent dacă ne referim la valori preconizate sau realizate și independent de tipul indicatorului (indicator de program sau suplimentar). În acest caz, s-a optat pentru eliminarea acestor proiecte din analiză.

Identificarea de bune practici în cadrul DMI-urilor menționate mai sus

Studiile de caz realizate în cadrul acestei întrebări de evaluare, dedicate proiectelor de succes din cadrul DMI 3.3 și DMI 6.1-3, completează și echilibrează tabloul analizei din cadrul întrebării de evaluare anterioare, în vederea desprinderii concluziilor privind eficacitatea intervențiilor pe axele 3 și 6, respectiv contribuția lor la atingerea obiectivelor acestor axe. Criteriile folosite la selectarea studiilor de caz au fost:

- realizarea indicatorilor asumați.
- adecvarea proiectului la grupul țintă.
- relevanța rezultatelor pentru atingerea obiectivelor programului.
- sustenabilitatea proiectului.
- eficiența utilizării finanțării nerambursabile.

Detalii privind metodologia utilizată se regăsesc în cadrul Anexei 6 care prezintă studiile de caz elaborate.

Identificarea de exemple de bună practică în cadrul altor state membre

În perioada de programare 2007 – 2013 FSE nu a finanțat, în cadrul altor state membre, măsuri care să aibă ca obiectiv exclusiv sau principal dezvoltarea partenariatelor, întrucât parteneriatul este considerat un principiu transversal care trebuie respectat în toate proiectele europene. Așadar, prin exemplele de bună practică din cadrul altor state membre s-a urmărit identificarea acelor proiecte care ilustrează succese deosebite datorită abordării printr-un parteneriat complex a unor probleme din sfera socio-economică.

2.3.1. Analiza eficacității utilizării intervenției POSDRU în cadrul DMI 3.3 , DMI 6.1, DMI 6.2 și DMI 6.3.

2.3.1.1. Analiza eficacității utilizării intervenției POSDRU în cadrul AP3 (DMI 3.3) și AP6 (DMI 6.1, DMI 6.2 și DMI 6.3).

Analiza contribuției proiectelor finanțate la atingerea valorilor țintă ale indicatorilor de program și suplimentari

Au fost realizate următoarele tipuri de analize la nivelul fiecărui DMI:

- Analiza contribuției portofoliului de proiecte la atingerea indicatorilor de program (în ansamblu) și a celor suplimentari (în ansamblu);
- Analiza contribuției proiectelor la atingerea fiecărui indicator de program și suplimentar;
- Analiza măsurii în care proiectele contribuie la atingerea fiecărui indicator de program și suplimentar;

- Analiza variațiilor înregistrate între proiectele similare (din cadrul aceluiași DMI) în ceea ce privește gradul de atingere a indicatorilor, în comparație și cu valorile medii calculate la nivelul acestora.

DMI 3.3

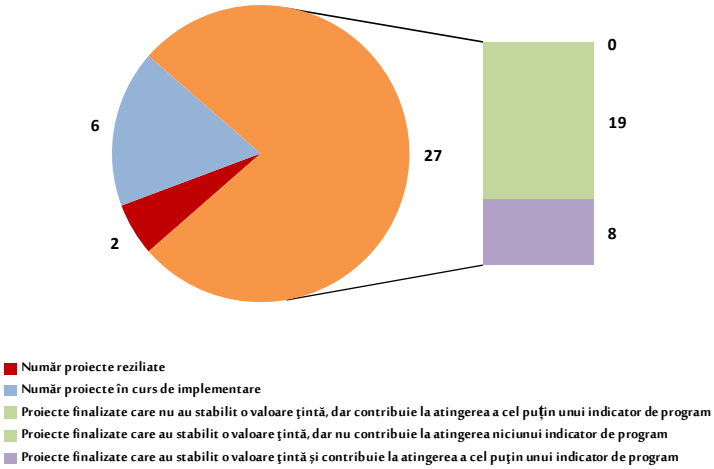
1. Analiza contribuţiei portofoliului de proiecte la atingerea indicatorilor de program (în ansamblu)

În lipsa informațiilor referitoare la indicatorii suplimentari126, analiza la nivelul DMI 3.3 s-a concentrat exclusiv asupra indicatorilor de program. La data de referință a evaluării, din totalul proiectelor analizate127 (35 de proiecte contractate), 2 erau reziliate, 6 se aflau în curs de implementare, iar 27 erau finalizate. Din cele 27 de proiecte finalizate, 8 au stabilit o țintă și au contribuit la atingerea a cel puțin unui indicator de program, iar 19 au fixat o țintă pentru cel puțin un indicator de program, fără a raporta o valoare realizată pentru vreunul. Niciun proiect nu a contribuit la atingerea vreunui indicator de program fără a stabili în prealabil o valoare țintă.

Tabelul 150: DMI 3.3 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 1)

DMI	Număr total de proiecte	Număr proiecte în curs de implementare	Număr proiecte suspendate	Număr proiecte reziliate	Număr proiecte finalizate			
					TOTAL, din care:	Proiecte finalizate care au stabilit o valoare țintă, dar nu contribuie la atingerea niciunui indicator de	Proiecte finalizate care nu au stabilit o valoare țintă, dar contribuie la atingerea a cel puțin unui indicator de program	Proiecte finalizate care au stabilit o valoare țintă și contribuie la atingerea a cel puțin unui indicator de program
3.3	35	6	0	2	27	19	0	8

126 Centralizatorul RSI la 31 decembrie 2013 nu conține nicio informație despre indicatorii suplimentari.
127 Conform centralizatorului RSI, la nivelul DMI 3.3 au fost contractate 69 de proiecte. Cu toate acestea, analiza a fost efectuată pe un număr de 35 de proiecte întrucât toate celelalte proiecte din centralizatorul RSI (34 de proiecte) nu raportau nicio valoare țintă sau realizată, atât pentru indicatorii de program, cât și pentru cei suplimentari.



Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

2. Analiza contribuției proiectelor la atingerea fiecărui indicator de program

Din totalul celor 27 de proiecte finalizate, 26 au stabilit o țintă pentru indicatorul privind numărul partenerilor sociali și ai ONG-urilor sprijinite. Tot atâtea proiecte au prevăzut o valoare țintă pentru indicatorul Ponderea partenerilor sociali și a ONG-urilor sprijinite, care oferă servicii comunității. Mult mai puține proiecte finalizate au raportat o contribuție la atingerea țintelor preconizate. Astfel, 30% din totalul proiectelor finalizate au raportat valori realizate în cazul indicatorului de realizare imediată. În cazul indicatorului de rezultat, aproximativ patru din cinci proiecte finalizate la nivelul DMI 3.3 nu și-au adus contribuția la atingerea țintei indicatorului.

Tabelul 151: DMI 3.3 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 2)

Indicatorii DMI 3.3	Proiecte finalizate care contribuie la ţinta indicatorului		Proiecte finalizate care contribuie la atingerea ţintei indicatorului (valori realizate)	
	Număr proiecte	Pondere din totalul proiectelor finalizate	Număr proiecte	Pondere din totalul proiectelor finalizate
Indicatori de program				
Indicatori de realizare imediată				
Numărul partenerilor sociali şi ONG-urilor sprijinite	26	96,30%	8	29,63%
Indicatori de rezultat				
Ponderea partenerilor sociali şi a ONG-urilor sprijinite, care oferă servicii comunităţii (%)	26	96,30%	6	22,22%

Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

3. Analiza măsurii în care proiectele contribuie la atingerea fiecărui indicator de program

Din totalul celor 26 de proiecte finalizate care au stabilit o țintă pentru indicatorul privind numărul partenerilor sociali și ONG-urilor sprijinite, peste două treimi au întâmpinat dificultăți în atingerea valorilor preconizate inițial. Ponderea proiectelor care au înregistrat valori realizate inferioare țintelor stabilite inițial crește la aproximativ 85% în cazul indicatorului de rezultat.

Tabelul 152: DMI 3.3 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 3)

Indicatorii DMI 3.3	Proiecte finalizate care contribuie la ţinta indicatorului			
	Număr proiecte, din care:	Proiecte pentru care valorile realizate sunt egale cu ţinta stabilită	Proiecte pentru care valorile realizate depasesc ţinta stabilită	Proiecte pentru care valorile realizate sunt inferioare ţintei stabilite
Indicatori de program				
Indicatori de realizare imediată				
Numărul partenerilor sociali şi ONG-urilor sprijinite	26	0	8	18
Indicatori de rezultat				
Ponderea partenerilor sociali şi a ONG-urilor sprijinite, care oferă servicii comunităţii (%)	26	0	4	22

Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

4. Analiza variaţiilor înregistrate între proiectele similare (din cadrul aceluiaşi DMI) în ceea ce privește gradul de atingere a indicatorilor

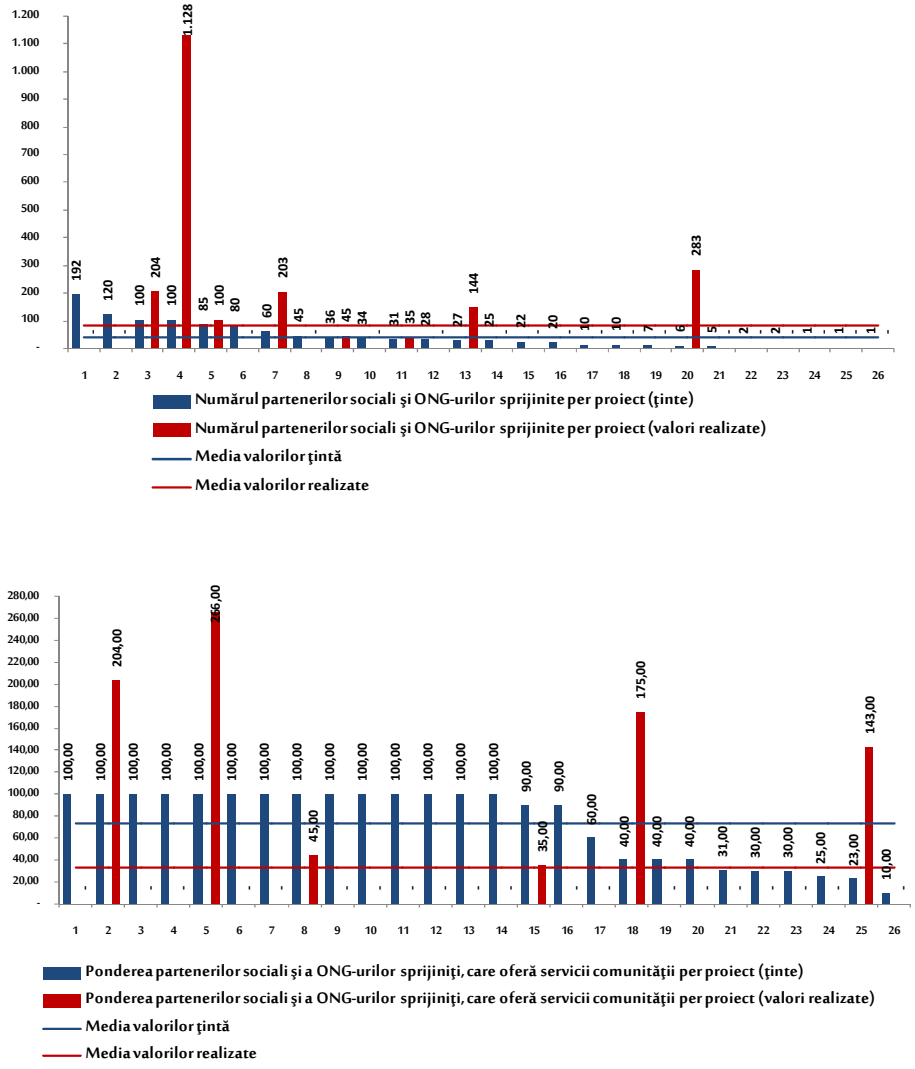
Diferențele majore între proiectele finalizate în ceea ce privește contribuția acestora la țintele stabilite sunt evidențiate de graficele de mai jos. Acestea arată distribuția valorilor țintă și a celor realizate la nivelul fiecărui proiect, evidențiind, totodată, valorile medii obținute (țintă și realizate).

În cazul indicatorului privind numărul partenerilor sociali și ai ONG-urilor asistate, valorile țintă ale proiectelor analizate variază între 192 și o structură sprijinită per proiect. În medie, cele 26 de proiecte analizate și-au propus sprijinirea a 40 de astfel de structuri. Pe de altă parte, numai opt proiecte din totalul celor analizate au raportat valori realizate pentru acest indicator. Și în acest caz variațiile de la un proiect la altul sunt semnificative: între 1.128 și 35 de parteneri sociali și ONG-uri sprijinite per proiect. Totuși, media valorilor realizate la nivelul tuturor proiectelor analizate (82 de structuri per proiect) este de două ori mai mare decât valoarea medie a țintelor.

Distribuția valorilor țintă și a celor realizate este la fel de eterogenă și în cazul indicatorului de rezultat Ponderea partenerilor sociali şi a ONG-urilor sprijinite, care oferă servicii comunităţii.

Analiza datelor din centralizatorul RSI arată că 16 proiecte și-au fixat o valoare țintă pentru acest indicator de minim 90%, în timp ce 5 proiecte au stabilit valori preconizate de maxim 30%. Similar, raportarea valorilor realizate evidențiază variații semnificative de la un proiect la altul: există proiecte finalizate care au raportat valori realizate de peste 100% (4 proiecte), dar și proiecte pentru care ponderea partenerilor sociali şi a ONG-urilor sprijinite care oferă servicii comunității se situează sub 50% (2 proiecte).

Graficul 55: DMI 3.3 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 4)



Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

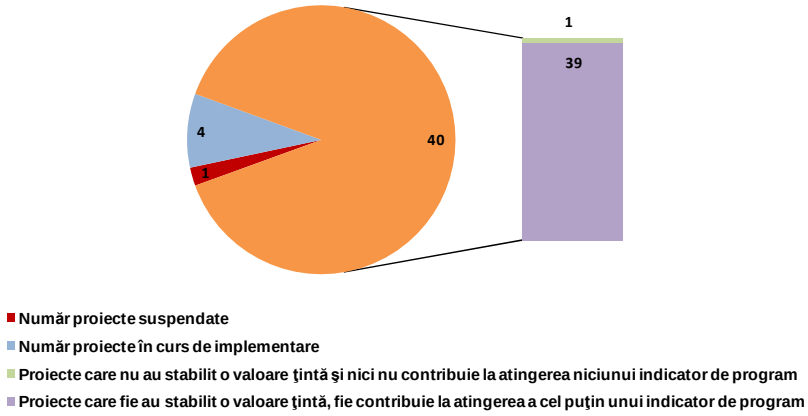
DMI 6.1

1. Analiza contribuţiei portofoliului de proiecte la atingerea indicatorilor de program (în ansamblu) şi a celor suplimentari (în ansamblu)

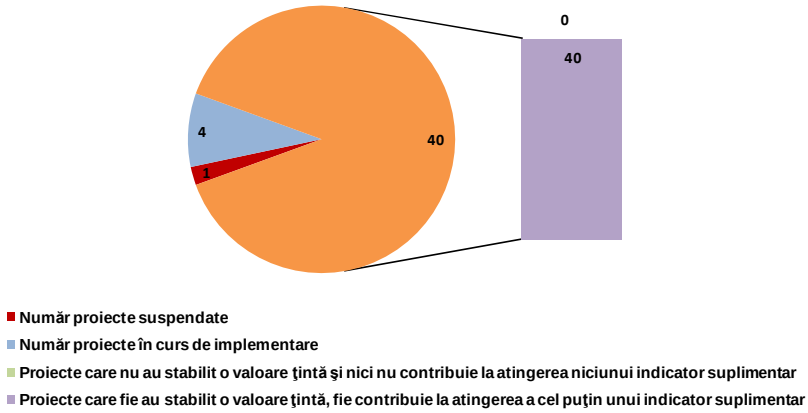
Din totalul proiectelor analizate[128] (45 de proiecte contractate), 40 erau finalizate la data de referinţă a evaluării, 4 erau în curs de implementare, iar unul era suspendat. Din cele 40 de proiecte finalizate doar unul singur nu stabilise nicio valoare ţintă şi nici nu înregistrase niciun fel de progres în atingerea niciunuia din cei patru indicatori de program. Pe de altă parte, fiecare proiect finalizat fie stabilise o valoare ţintă, fie raporta o valoare realizată pentru cel puţin un indicator suplimentar (de realizare imediată sau de rezultat).

Tabelul 153: DMI 6.1 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 1)

DMI	Număr total de proiecte	Număr proiecte în curs de implementare	Număr proiecte suspendate	Număr proiecte reziliate	Număr proiecte finalizate				
					TOTAL, din care:	Proiecte care nu au stabilit o valoare ţintă şi nici nu contribuie la atingerea niciunui indicator de program	Proiecte care fie au stabilit o valoare ţintă, fie contribuie la atingerea a cel puţin unui indicator de program	Proiecte care nu au stabilit o valoare ţintă şi nici nu contribuie la atingerea niciunui indicator suplimentar	Proiecte care fie au stabilit o valoare ţintă, fie contribuie la atingerea a cel puţin unui indicator suplimentar
6.1	45	4	1	0	40	1	39	0	40



[128] Conform centralizatorului RSI, la nivelul DMI 6.1 au fost contractate 52 de proiecte. Cu toate acestea, analiza a fost efectuată pe un număr de 45 de proiecte întrucât celelalte şapte proiecte din centralizatorul RSI, toate finalizate, raportau valori preconizate şi realizate nule pentru toţi indicatorii de program şi suplimentari.



Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

2. Analiza contribuţiei proiectelor la atingerea fiecărui indicator de program şi suplimentar

Din totalul celor 40 de proiecte analizate la nivelul DMI 6.1 peste 92% au preconizat înfiinţarea a cel puţin unei structuri de economie socială, precum şi crearea de locuri de muncă în cadrul acestor structuri. Acelaşi număr de proiecte (37) şi-au stabilit o ţintă pentru indicatorul privind numărul participanţilor la programele de formare dedicate specialiştilor în domeniul incluziunii sociale. Pe de altă parte, doar 65% din proiectele finalizate la nivelul DMI 6.1 şi-au fixat o ţintă pentru indicatorul de rezultat Ponderea participanţilor la programele de formare pentru specialişti în domeniul incluziunii sociale care obţin certificare, aspect explicabil de lipsa unei ocupaţii specifice specialistului în economie socială în cadrul COR.

În ceea ce priveşte progresul înregistrat în atingerea indicatorilor de program până la data de referinţă a evaluării se poate constata că cinci proiecte din totalul celor 40 analizate nu au raportat valori realizate pentru indicatorul de realizare imediată Numărul participanţilor la programele de formare dedicate specialiştilor în domeniul incluziunii sociale. Şi mai multe proiecte finalizate (şapte) nu au creat niciun loc de muncă în cadrul structurilor economiei sociale.

Puţin peste 50% din totalul celor 40 de proiecte care fac obiectul analizei şi-au fixat ţinte referitoare la numărul participanţilor la operaţiunile finanţate din FSE din categoria persoanelor cu dizabilităţi. O situaţie aparte se remarcă în cazul indicatorului de realizare imediată privind participanţii la operaţiunile finanţate din FSE aparţinând altor categorii de grupuri dezavantajate (de exemplu, tineri peste 18 ani care părăsesc sistemul instituţionalizat de protecţie a copilului, familii care au mai mult de doi copii, persoane care au părăsit timpuriu şcoala, persoane aflate în

detenţie, delincvenţi juvenili, etc.) pentru care mai puţin de jumătate din proiectele analizate au stabilit o valoare ţintă. La polul opus, aproximativ 78% dintre proiecte conţin valori preconizate pentru indicatorul referitor la numărul de femei participante la operaţiunile finanţate din FSE sau pentru indicatorul privind numărul de evenimente de comunicare şi promovare din domeniul economiei sociale.

Tabelul 154: DMI 6.1 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 2)

Indicatorii DMI 6.1	Proiecte finalizate care contribuie la ţinta indicatorului		Proiecte finalizate care contribuie la atingerea ţintei indicatorului (valori realizate)	
	Număr proiecte	Pondere din totalul proiectelor finalizate	Număr proiecte	Pondere din totalul proiectelor finalizate
Indicatori de program				
Indicatori de realizare imediată				
Numărul structurilor economiei sociale înfiinţate	37	92,50%	37	92,50%
Numărul participanţilor la programele de formare dedicate specialiştilor în domeniul incluziunii sociale	37	92,50%	35	87,50%
Indicatori de rezultat				
Numărul locurilor de muncă create de structurile economiei sociale	37	92,50%	33	82,50%
Ponderea participanţilor la programele de formare pentru specialişti în domeniul incluziunii sociale, care obţin certificare (%)	26	65,00%	25	62,50%
Indicatori suplimentari				
Indicatori de realizare imediată				
Număr de persoane care beneficiază de orientare/ consiliere – economie socială	27	67,50%	26	65,00%
Număr de participanţi la instruire – economie socială	28	70,00%	26	65,00%
Număr de participanţi FSE – femei	31	77,50%	28	70,00%
Număr de participanţi FSE – persoane de etnie romă	26	65,00%	24	60,00%
Număr de participanţi FSE – persoane cu dizabilităţi	22	55,00%	24	60,00%
Număr de participanţi FSE – alte grupuri vulnerabile	18	45,00%	18	45,00%
Număr de evenimente de comunicare şi promovare – economie socială	29	72,50%	29	72,50%
Indicatori de rezultat				
Ponderea participanţilor la programele de formare pentru specialişti în domeniul incluziunii sociale, care obţin certificare (%)	23	57,50%	31	77,50%
Ponderea participanţilor la programele de formare pentru specialişti în domeniul incluziunii sociale, care obţin certificare (%) – femei	21	52,50%	20	50,00%
Număr de participanţi la instruire certificaţi – economie socială	24	60,00%	22	55,00%
Parteneri transnaţionali implicaţi în proiect – economie socială	21	52,50%	21	52,50%

Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

3. Analiza măsurii în care proiectele contribuie la atingerea fiecărui indicator de program şi suplimentar

Atât în cazul indicatorilor de program cât și al celor suplimentari, se poate constata faptul că numărul proiectelor care și-au depășit țintele este mai mare decât numărul proiectelor care nu și-au atins țintele stabilite, cu o singură excepție. Este totodată notabil faptul că cele mai mari dificultăți în atingerea indicatorilor se constată în cazul indicatorului Numărul locurilor de muncă create de structurile economiei sociale, unde deși aproximativ 40% dintre proiecte au depășit valorile țintă, peste 25% dintre proiecte nu au reușit să își atingă valorile țintă.

Tabelul 155: DMI 6.1 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 3)

Indicatorii DMI 6.1	Proiecte finalizate care contribuie la ţinta indicatorului			
	Număr proiecte, din care:	Proiecte pentru care valorile realizate sunt egale cu tinta stabilita	Proiecte pentru care valorile realizate depasesc tinta stabilita	Proiecte pentru care valorile realizate sunt inferioare tintei stabilite
Indicatori de program				
Indicatori de realizare imediata				
Numărul structurilor economiei sociale înfiinţate	37	32	1	4
Numărul participanţilor la programele de formare dedicate specialiştilor în domeniul incluziunii sociale	37	23	10	4
Indicatori de rezultat				
Numărul locurilor de muncă create de structurile economiei sociale	37	12	15	10
Ponderea participanţilor la programele de formare pentru specialişti în domeniul incluziunii sociale, care obţin certificare (%)	26	3	18	5
Indicatori suplimentari				
Indicatori de realizare imediata				
Număr de persoane care beneficiază de orientare/consiliere – economie socială	27	4	20	3
Număr de participanţi la instruire – economie socială	28	3	20	5
Număr de participanţi FSE – femei	31	1	23	7
Număr de participanţi FSE – persoane de etnie romă	26	4	17	5
Număr de participanţi FSE – persoane cu dizabilităţi	22	3	15	4
Număr de participanţi FSE – alte grupuri vulnerabile	18	3	10	5
Număr de evenimente de comunicare şi promovare – economie socială	29	10	10	9
Indicatori de rezultat				
Ponderea participanţilor la programele de formare pentru specialişti în domeniul incluziunii sociale, care obţin certificare (%)	23	0	18	5
Ponderea participanţilor la programele de formare pentru specialişti în domeniul incluziunii sociale, care obţin certificare (%) - femei	21	1	17	3
Număr de participanţi la instruire certificaţi – economie socială	24	5	15	4
Parteneri transnaţionali implicaţi în proiect – economie socială	21	18	3	0

Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

4. Analiza variațiilor înregistrate între proiectele similare (din cadrul aceluiași DMI) în ceea ce privește gradul de atingere a indicatorilor

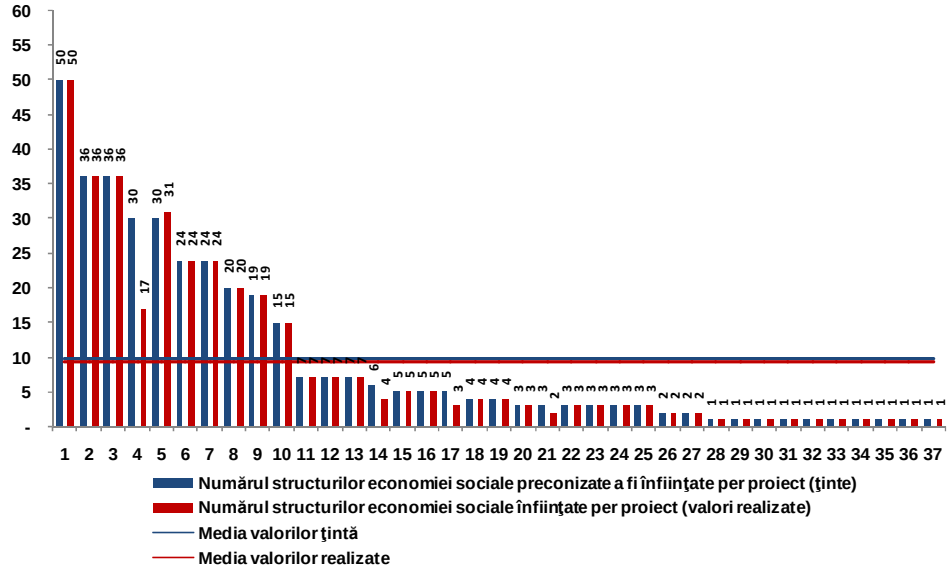
Analiza efectuată a evidențiat variații semnificative de la un proiect la altul atât în ceea ce privește nivelul țintelor stabilite, cât și valorile înregistrate până la data de referință a evaluării.

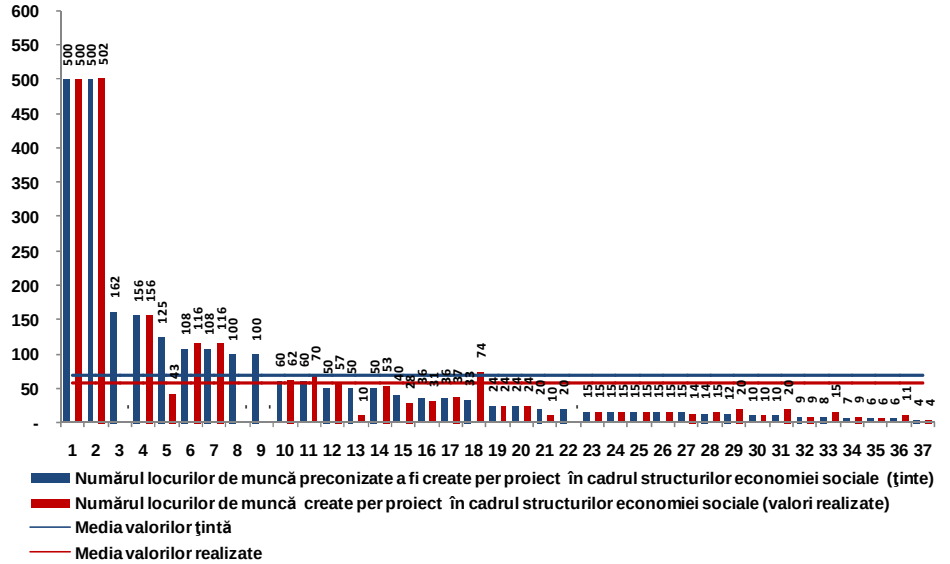
De exemplu, proiectele care au prevăzut înființarea de structuri ale economiei sociale au preconizat crearea în medie a nouă astfel de structuri. Există însă variații foarte mari de la un proiect la altul în ceea ce privește țintele stabilite pentru indicatorul Numarul structurilor economiei sociale înființate. Astfel, așa cum se poate constata din graficul de mai jos (stânga), există proiecte finalizate care și-au propus să înființeze 50 de structuri ale economiei sociale, dar și proiecte pentru care ținta stabilită este minimă (una structură de economie socială). Aceeași distribuție eterogenă se poate constata în cazul valorilor realizate până la data de referință a evaluării. Cele mai multe proiecte de acest tip au înființat o singură structură de economie socială (10 proiecte), însă există și proiecte în cadrul cărora au fost create peste 20 de astfel de structuri (7 proiecte).

În cazul indicatorului privind locurile de muncă create în structurile economiei sociale (a se vedea graficul de mai jos din partea dreaptă), variațiile înregistrate de la un proiect la altul sunt și mai mari. Analiza a identificat proiecte finalizate care au preconizat inițial crearea a mai puțin de zece locuri de munca (6 proiecte), dar și proiecte pentru care țintele stabilite presupuneau crearea a peste 100 de locuri de muncă (7 proiecte). Datele analizate arată că un proiect de acest tip și-a propus crearea în medie a 68 de locuri de muncă, în timp ce valorile medii realizate arată că au fost înființate 57 de locuri de muncă per proiect. Și în cazul distribuției valorilor realizate până la data de referință a evaluării se pot constata variații semnificative de la un proiect la altul: există proiecte care au creat peste 100 de locuri de muncă (5 proiecte), dar și proiecte care au înființat sub 10 locuri de muncă (4 proiecte).

Există proiecte care au înființat o singură structură a economiei sociale, însă în cadrul acestei structuri au fost create aproximativ 15 locuri de muncă. La polul opus, analiza a evidențiat existența unor proiecte care au înființat de șapte sau de zece ori mai multe structuri ale economiei sociale decât numărul minim, însă locurile de muncă create sunt apropiate valoric de cele create de proiectele care au presupus înființarea unei singure structuri de economie socială, acest aspect indicând diferențe notabile ale eficienței proiectelor în atingerea indicatorilor.

Graficul 56: DMI 6.1 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 4)





Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

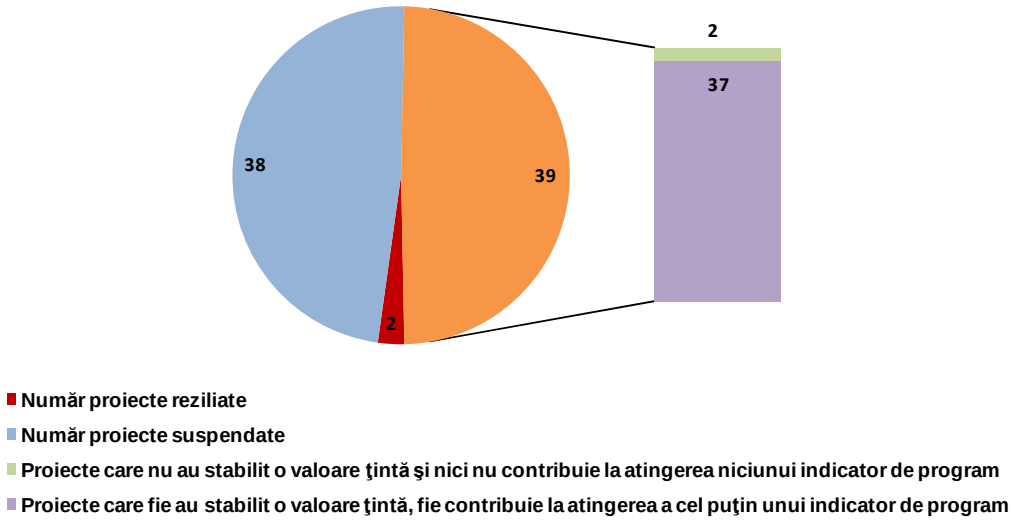
DMI 6.2

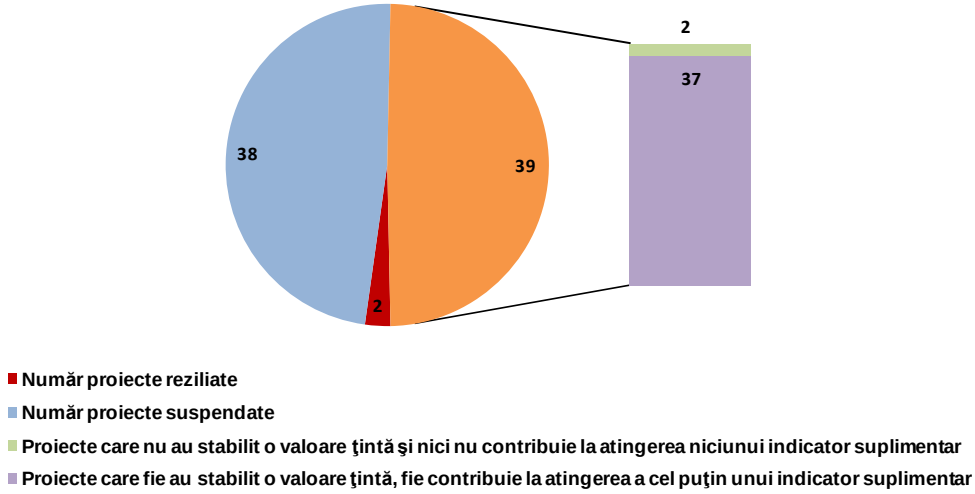
1. Analiza contribuţiei portofoliului de proiecte la atingerea indicatorilor de program (în ansamblu) şi a celor suplimentari (în ansamblu)

Până la data de 31 decembrie 2013 au fost contractate 79 proiecte la nivelul DMI 6.2, din care 39 erau finalizate, 38 se aflau în curs de implementare, iar două erau reziliate. Din totalul celor 39 de proiecte finalizate două raportau valori nule (atât pentru valorile ţintă, cât şi pentru cele realizate) pentru fiecare din cei nouă indicatori de program stabiliţi la nivelul DMI 6.2. Prin urmare, 37 dintre proiectele analizate fie stabiliseră o valoare ţintă, fie raportau o valoare realizată pentru cel puţin un indicator de program (de realizare imediată sau de rezultat). O situaţie similară se înregistra la nivelul indicatorilor suplimentari.

Tabelul 156: DMI 6.2 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 1)

DMI	Număr total de proiecte	Număr proiecte în curs de implementare	Număr proiecte suspendate	Număr proiecte reziliate	Număr proiecte finalizate				
					TOTAL, din care:	Proiecte care nu au stabilit o valoare ţintă şi nici nu contribuie la atingerea niciunui indicator de program	Proiecte care fie au stabilit o valoare ţintă, fie contribuie la atingerea a cel puţin unui indicator de program	Proiecte care nu au stabilit o valoare ţintă şi nici nu contribuie la atingerea niciunui indicator suplimentar	Proiecte care fie au stabilit o valoare ţintă, fie contribuie la atingerea a cel puţin unui indicator suplimentar
6.2	79	38	0	2	39	2	37	2	37





Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

2. Analiza contribuţiei proiectelor la atingerea fiecărui indicator de program şi suplimentar

Aproximativ 90% din totalul celor 39 de proiecte finalizate la nivelul DMI 6.2 au stabilit valori preconizate pentru indicatorul referitor la numărul de persoane care participă la programe de formare (calificare/ recalificare) și care vizează nevoile specifice ale grupurilor vulnerabile. Dacă se analizează categoriile de grupuri vulnerabile beneficiare se constată că peste 60% din proiectele finalizate și-au propus să califice/ recalifice persoane de etnie romă, în timp ce numai 23% din proiectele analizate și-au propus să includă în grupul ţintă tinerii care părăsesc sistemul de stat de protecţie a copilului. De asemenea, doar o treime din totalul celor 39 de proiecte finalizate au vizat furnizarea de servicii de îngrijire pentru persoanele care necesită supraveghere permanentă pentru a le permite membrilor activi din aceste familii să poată participa pe piaţa forţei de muncă. Cu mici diferenţe, proiectele care au optat pentru un anumit indicator de program de realizare imediată și-au stabilit valori ţintă şi pentru indicatorii de rezultat derivaţi (ponderi calculate pe baza indicatorilor de realizare imediată).

În ceea ce privește efectele exprimate de unii indicatori suplimentari, peste 60% din totalul proiectelor finalizate la nivelul DMI 6.2 au stabilit valori ţintă pentru indicatorii de rezultat Ponderea persoanelor care în termen de 6 luni după participarea la programe integrate și-au găsit un loc de muncă și Participanţi la instruire care au găsit un loc de muncă în termen de 6 luni – acces

pe piaţa forţei de muncă, însă aproximativ 20% dintre aceste proiecte nu au înregistrat valori realizate pentru acești indicatori.

Tabelul 157: DMI 6.2 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 2)

Indicatorii DMI 6.2	Proiecte finalizate care contribuie la ţinta indicatorului		Proiecte finalizate care contribuie la atingerea ţintei indicatorului (valori realizate)	
	Număr proiecte	Pondere din totalul proiectelor finalizate	Număr proiecte	Pondere din totalul proiectelor finalizate
Indicatori de program				
Indicatori de realizare imediată				
Numărul participanţilor la programele de calificare/ recalificare destinate grupurilor vulnerabile	35	89,74%	33	84,62%
Numărul participanţilor la programele de calificare/ recalificare destinate grupurilor vulnerabile - persoane de etnie romă	24	61,54%	21	53,85%
Numărul participanţilor la programele de calificare/ recalificare destinate grupurilor vulnerabile - persoane cu dizabilităţi	17	43,59%	16	41,03%
Numărul participanţilor la programele de calificare/ recalificare destinate grupurilor vulnerabile - tineri care părăsesc sistemul de stat de protecţie a copilului	9	23,08%	6	15,38%
Numărul de persoane dependente sprijinite	13	33,33%	13	33,33%
Indicatori de rezultat				
Ponderea participanţilor la programele de calificare/ recalificare pentru grupurile vulnerabile care obţin certificare (%)	32	82,05%	29	74,36%
Ponderea participanţilor la programele de calificare/ recalificare pentru grupurile vulnerabile care obţin certificare - persoane de etnie romă (%)	23	58,97%	19	48,72%
Ponderea participanţilor la programele de calificare/ recalificare pentru grupurile vulnerabile care obţin certificare - persoane cu dizabilităţi (%)	16	41,03%	15	38,46%
Ponderea participanţilor la programele de calificare/ recalificare pentru grupurile vulnerabile care obţin certificare - tineri care părăsesc sistemul de stat de protecţie a copilului (%)	9	23,08%	6	15,38%
Indicatori suplimentari				
Indicatori de realizare imediată				
Număr de participanţi la instruire – acces pe piaţa muncii	25	64,10%	24	61,54%
Număr de persoane care au beneficiat de consiliere/ orientare – acces pe piaţa muncii	27	69,23%	25	64,10%
Număr de participanţi FSE – femei	26	66,67%	25	64,10%
Număr de participanţi FSE - persoane cu dizabilităţi	15	38,46%	14	35,90%
Număr de participanţi FSE – persoane de etnie roma	23	58,97%	22	56,41%
Numărul de locuri de muncă nou create – acces pe piaţa muncii	14	35,90%	13	33,33%
Indicatori de rezultat				
Ponderea persoanelor care în termen de 6 luni după participarea la programe integrate şi-au găsit un loc de muncă (%)	26	66,67%	20	51,28%
Ponderea persoanelor care în termen de 6 luni după participarea la programe integrate urmează o altă formă de pregătire (%)	12	30,77%	8	20,51%
Număr de participanţi la instruire care au găsit un loc de muncă în termen de 6 luni - acces pe piaţa muncii	24	61,54%	19	48,72%
Număr de participanţi la instruire care urmează o altă formă de pregătire – acces pe piaţa muncii	10	25,64%	9	23,08%
Număr de participanţi la instruire certificaţi - acces pe piaţa muncii	20	51,28%	19	48,72%
Parteneri transnaţionali implicaţi în proiect - acces pe piaţa muncii	17	43,59%	16	41,03%

Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

3. Analiza măsurii în care proiectele contribuie la atingerea fiecărui indicator de program şi suplimentar

Atât în cazul indicatorilor de program cât și al celor suplimentari, se poate constata faptul că numărul proiectelor care și-au depășit țintele este mai mare decât numărul proiectelor care nu și-au atins țintele stabilite. Este totodată notabil faptul că cele mai mari dificultăți în atingerea valorilor țintă se constată în cazul indicatorilor referitori la participanți de etnie romă, respectiv tineri care părăsesc sistemul instituționalizat de stat. Dintre indicatorii suplimentari, cele mai mari dificultăți în atingerea valorilor țintă se constată în cazul indicatorilor referitori la numărul de participanți la instruire care au găsit un loc de muncă în termen de 6 luni, unde peste 50% dintre proiecte nu au reușit să își atingă valorile țintă stabilite.

La polul opus, aproximativ 60-70% dintre proiectele care şi-au stabilit ca indicatori Numărul participanţilor la programele de calificare/ recalificare destinate grupurilor vulnerabile, Numărul participanţilor la programele de calificare/ recalificare destinate grupurilor vulnerabile - persoane cu dizabilităţi, Numărul de persoane dependente sprijinite au înregistrat valori realizate care depăşesc ţintele stabilite. Dintre indicatorii suplimentari, peste 70% dintre proiectele care şi-au stabilit ţinte privind numărul persoanelor care beneficiază de servicii de consiliere/ orientare profesională, numărul persoanelor de etnie romă şi a celor cu dizabilităţi participante la operaţiunile finanţate din FSE, numărul persoanelor care au obţinut un certificat ca urmare a participării la activităţi de formare profesională continuă, respectiv numărul partenerilor transnaţionali implicaţi în cadrul proiectelor care vizează sprijinirea îmbunătăţirii accesului şi a participării grupurilor vulnerabile pe piaţa muncii, au înregistrat un grad de atingere a indicatorilor peste nivelul aşteptat.

Tabelul 158: DMI 6.2 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 3)

Indicatorii DMI 6.2	Proiecte finalizate care contribuie la ţinta indicatorului			
	Număr proiecte, din care:	Proiecte pentru care valorile realizate sunt egale cu ţinta stabilită	Proiecte pentru care valorile realizate depasesc ţinta stabilită	Proiecte pentru care valorile realizate sunt inferioare ţintei stabilite
Indicatori de program				
Indicatori de realizare imediată				
Numărul participanţilor la programele de calificare/ recalificare destinate grupurilor vulnerabile	35	3	21	11
Numărul participanţilor la programele de calificare/ recalificare destinate grupurilor vulnerabile - persoane de etnie romă	24	4	10	10
Numărul participanţilor la programele de calificare/ recalificare destinate grupurilor vulnerabile - persoane cu dizabilităţi	17	1	11	5
Numărul participanţilor la programele de calificare/ recalificare destinate grupurilor vulnerabile - tineri care părăsesc sistemul de stat de protecţie a copilului	9	0	4	5
Numărul de persoane dependente sprijinite	13	0	10	3
Indicatori de rezultat				
Ponderea participanţilor la programele de calificare/ recalificare pentru grupurile vulnerabile care obţin certificare (%)	32	4	18	10
Ponderea participanţilor la programele de calificare/ recalificare pentru grupurile vulnerabile care obţin certificare - persoane de etnie romă (%)	23	3	13	7
Ponderea participanţilor la programele de calificare/ recalificare pentru grupurile vulnerabile care obţin certificare - persoane cu dizabilităţi (%)	16	2	7	7
Ponderea participanţilor la programele de calificare/ recalificare pentru grupurile vulnerabile care obţin certificare - tineri care părăsesc sistemul de stat de protecţie a copilului (%)	9	0	4	5
Indicatori suplimentari				
Indicatori de realizare imediată				
Număr de participanţi la instruire – acces pe piaţa muncii	25	2	14	9
Număr de persoane care au beneficiat de consiliere/ orientare – acces pe piaţa muncii	27	1	18	8
Număr de participanţi FSE – femei	26	2	16	8
Număr de participanţi FSE - persoane cu dizabilităţi	15	1	11	3
Număr de participanţi FSE – persoane de etnie roma	23	3	16	4
Numărul de locuri de muncă nou create – acces pe piaţa muncii	14	4	5	5
Indicatori de rezultat				
Ponderea persoanelor care în termen de 6 luni după participarea la programe integrate şi-au găsit un loc de muncă (%)	26	1	11	14
Ponderea persoanelor care în termen de 6 luni după participarea la programe integrate urmează o altă formă de pregătire (%)	12	1	5	6
Număr de participanţi la instruire care au găsit un loc de muncă în termen de 6 luni - acces pe piaţa muncii	24	1	8	15
Număr de participanţi la instruire care urmează o altă formă de pregătire – acces pe piaţa muncii	10	1	5	4
Număr de participanţi la instruire certificaţi - acces pe piaţa muncii	20	0	14	6
Parteneri transnaţionali implicaţi în proiect - acces pe piaţa muncii	17	16	0	1

Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

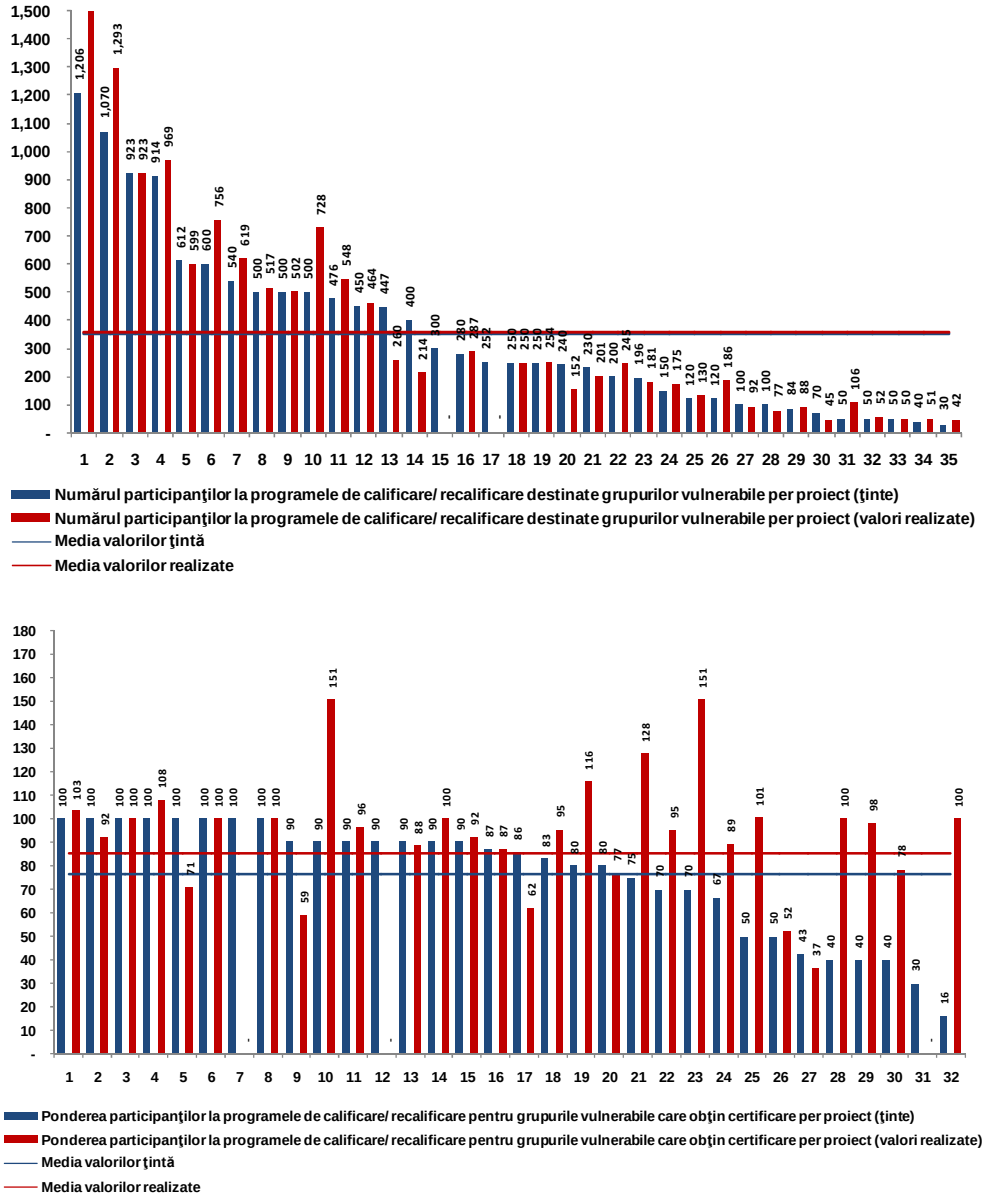
4. Analiza variaţiilor înregistrate între proiectele similare (din cadrul aceluiaşi DMI) în ceea ce priveşte gradul de atingere a indicatorilor

Analiza efectuată a evidenţiat variaţii semnificative de la un proiect la altul atât în ceea ce priveşte nivelul ţintelor stabilite, cât şi valorile înregistrate până la data de referinţă a evaluării.

De exemplu, proiectele care au prevăzut desfăşurarea de programe de calificare/ recalificare destinate grupurilor vulnerabile au preconizat atragerea în medie a 351 de participanţi per program de formare profesională. S-au constatat variaţii foarte mari de la un proiect la altul în ceea ce priveşte ţintele stabilite pentru indicatorul Numărul participanţilor la programele de calificare/ recalificare destinate grupurilor vulnerabile. Au fost identificate proiecte care şi-au propus să atragă peste 500 de participanţi în cadrul programelor de calificare/ recalificare desfăşurate (şapte proiecte), dar şi proiecte pentru care ţinta stabilită a fost sub 100 de participanţi per program de calificare/ recalificare (şapte proiecte). Variaţii semnificative se constată şi în cazul valorilor realizate până la data 31 decembrie 2013. Cele mai multe proiecte (23 de proiecte) au atras sub 360 de participanţi per program de calificare/ recalificare (valoarea medie a ţintelor), însă există şi proiecte în cadrul cărora au fost înregistraţi peste 500 de participanţi (11 proiecte).

Aceeaşi distribuţie eterogenă s-a putut constata şi în cazul valorilor ţintă, respectiv valorilor realizate aferente indicatorului Ponderea participanţilor la programele de calificare/ recalificare pentru grupurile vulnerabile care obţin certificare. Astfel, au fost identificate proiecte care şi-au propus ca toţi participanţii la programele de calificare/ recalificare care vizează nevoile specifice ale grupurilor vulnerabile să obţină certificare (opt proiecte), dar şi proiecte pentru care ponderea persoanelor calificate a fost stabilită la mai puţin de 50% (şase proiecte). Pe de altă parte, analiza rezultatelor înregistrate până la data de referinţă a evaluării a evidenţiat faptul că cele mai multe proiecte finalizate (24 de proiecte) au certificat peste 76% din totalul participanţilor la programele de calificare/ recalificare (valoarea medie a ţintelor). Au fost identificate însă şi proiecte pentru care ponderea persoanelor certificate a fost mai mică de 50% (patru proiecte). În ansamblu, proiectele finalizate au certificat aproximativ 85% din totalul participanţilor la programele de calificare/ recalificare.

Graficul 57: DMI 6.2 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 4)



Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

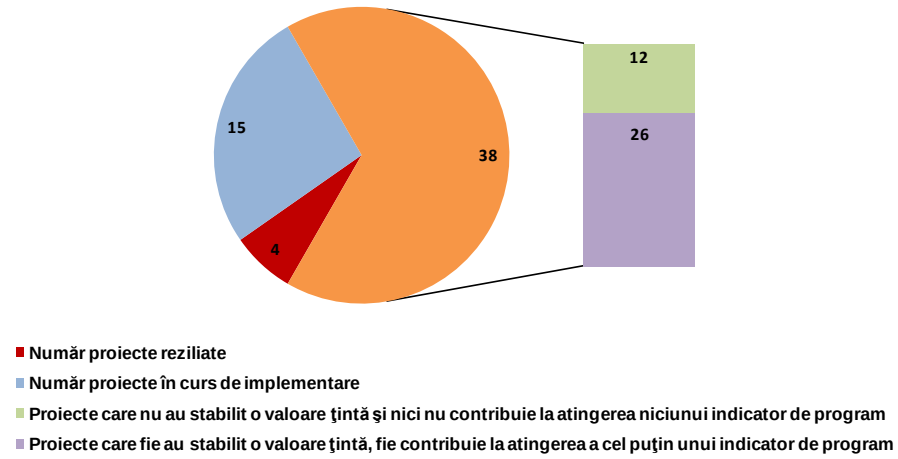
DMI 6.3

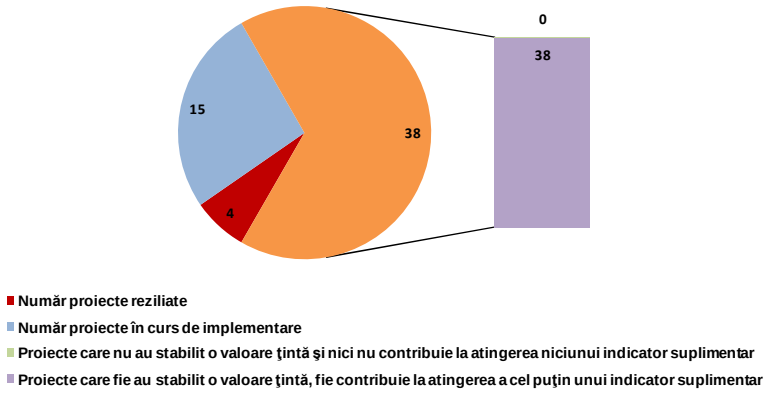
1. Analiza contribuţiei portofoliului de proiecte la atingerea indicatorilor de program (în ansamblu) şi a celor suplimentari (în ansamblu)

Până la data de 31 decembrie 2013 au fost contractate 57 proiecte la nivelul DMI 6.3, din care 38 erau finalizate, 15 se aflau în curs de implementare, iar patru erau reziliate. Din totalul proiectelor finalizate 12 raportau valori nule (atât pentru valorile ţintă, cât şi pentru cele realizate) pentru ambii indicatori de program stabiliţi la nivelul DMI 6.3. Până la data de referinţă a evaluării, toate proiectele finalizate fie stabiliseră o valoare ţintă, fie înregistraseră un progres în atingerea a cel puţin unui indicator suplimentar.

Tabelul 159: DMI 6.3 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 1)

DMI	Număr total de proiecte	Număr proiecte în curs de implementare	Număr proiecte suspendate	Număr proiecte reziliate	Număr proiecte finalizate				
					TOTAL, din care:	Proiecte care nu au stabilit o valoare ţintă şi nici nu contribuie la atingerea niciunui indicator de program	Proiecte care fie au stabilit o valoare ţintă, fie contribuie la atingerea a cel puţin unui indicator de program	Proiecte care nu au stabilit o valoare ţintă şi nici nu contribuie la atingerea niciunui indicator suplimentar	Proiecte care fie au stabilit o valoare ţintă, fie contribuie la atingerea a cel puţin unui indicator suplimentar
6.3	57	15	0	4	38	12	26	0	38





Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

2. Analiza contribuţiei proiectelor la atingerea fiecărui indicator de program şi suplimentar

Doar două treimi din totalul celor 38 de proiecte finalizate la nivelul DMI 6.3 au stabilit valori ţintă pentru singurul indicator de program de realizare imediată care măsoară numărul femeilor participante la programe de formare profesională. Pentru unicul indicator de program de rezultat (Ponderea participanţilor la programele de calificare/ recalificare care obţin certificare) procentul proiectelor care au prevăzut o valoare ţintă este chiar mai mic (60% din totalul proiectelor analizate). Referitor la progresul înregistrat în atingerea indicatorilor până la data de referinţă a evaluării se poate constata că o treime din totalul proiectelor analizate nu au raportat valori realizate pentru niciunul din cei doi indicatori de program.

În ceea ce priveşte indicatorii suplimentari, peste două treimi din totalul proiectelor finalizate au stabilit valori ţintă pentru indicatorii Numărul de participanţi la instruire – acces pe piaţa muncii şi Numărul de evenimente de comunicare şi promovare – acces pe piaţa muncii. La polul opus, mai puţin de jumătate din totalul celor 38 de proiecte finalizate au stabilit valori ţintă pentru indicatorii suplimentari care se referă la numărul femeilor care au demarat o activitate independentă, la ponderea femeilor asistate în iniţierea unei afaceri, la numărul persoanelor care au obţinut un certificat ca urmare a participării la activităţi de formare profesională continuă, respectiv la numărul partenerilor transnaţionali în cadrul proiectelor destinate promovării egalităţii de şanse pe piaţa muncii.

Până la data de 31 decembrie 2013, mai mult de jumătate din totalul proiectelor finalizate nu au înregistrat valori realizate pentru o serie de indicatori suplimentari precum: Număr de persoane care au demarat o activitate independentă – femei – acces pe piaţa muncii, Ponderea femeilor

asistate în dezvoltarea carierei care au avansat în carieră, Ponderea femeilor asistate în iniţierea unei afaceri care au demarat o activitate independentă, Număr de persoane care au beneficiat de consiliere/ orientare şi au avansat în carieră după un an – femei – acces pe piaţa muncii şi Parteneri transnaţionali implicaţi în proiect - acces pe piaţa muncii. Pe de altă parte, aproximativ două treimi din cele 38 de proiecte finalizate şi-au adus contribuţia la atingerea indicatorilor privind numărul evenimentelor de comunicare şi promovare şi numărul persoanelor care au obţinut un certificat ca urmare a participării la activităţi de formare profesională continuă în cadrul proiectelor destinate promovării egalităţii de şanse pe piaţa muncii.

Tabelul 160: DMI 6.3 - contribuţia proiectelor finanţate la atingerea indicatorilor (perspectiva 2)

Indicatorii DMI 6.3	Proiecte finalizate care contribuie la ţinta indicatorului		Proiecte finalizate care contribuie la atingerea ţintei indicatorului (valori realizate)	
	Număr proiecte	Pondere din totalul proiectelor finalizate	Număr proiecte	Pondere din totalul proiectelor finalizate
Indicatori de program				
Indicatori de realizare imediată				
Numărul participanţilor femei la programele de calificare/ recalificare	25	65,79%	25	65,79%
Indicatori de rezultat				
Ponderea participanţilor la programele de calificare/ recalificare care obţin certificare (%)	23	60,53%	24	63,16%
Indicatori suplimentari				
Indicatori de realizare imediată				
Număr de participanţi la instruire - acces pe piaţa muncii	28	73,68%	27	71,05%
Număr de evenimente de comunicare şi promovare - acces pe piaţa muncii	35	92,11%	35	92,11%
Număr de persoane care au demarat o activitate independentă – femei - acces pe piaţa muncii	14	36,84%	13	34,21%
Indicatori de rezultat				
Ponderea femeilor care au participat la programe de formare profesională care au obţinut certificat (%)	24	63,16%	23	60,53%
Ponderea femeilor asistate în dezvoltarea carierei care au avansat în carieră (%)*	21	55,26%	18	47,37%
Ponderea femeilor asistate în iniţierea unei afaceri care au demarat o activitate independentă (%)	18	47,37%	16	42,11%
Număr de participanţi la instruire certificaţi - acces pe piaţa muncii	23	60,53%	21	55,26%
Număr de persoane care au beneficiat de consiliere/ orientare şi au avansat în carieră după un an – femei - acces pe piaţa muncii	17	44,74%	12	31,58%
Parteneri transnaţionali implicaţi în proiect - acces pe piaţa muncii	12	31,58%	10	26,32%

Notă: (*) la 1 an după finalizarea proiectului

Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

3. Analiza măsurii în care proiectele contribuie la atingerea fiecărui indicator de program şi suplimentar

Atât în cazul indicatorilor de program cât și al celor suplimentari, se poate constata faptul că în aproape toate situațiile numărul proiectelor care și-au depășit țintele este mai mare decât numărul proiectelor care nu și-au atins țintele stabilite.

Referitor la indicatorii suplimentari, peste 80% dintre proiectele care şi-au stabilit ţinte privind numărul persoanelor care au obţinut un certificat ca urmare a participării la activităţi de formare profesională continuă, numărul evenimentelor de comunicare şi promovare, ponderea femeilor care au avansat în carieră în termen de un an de la finalizarea proiectelor şi numărul partenerilor transnaţionali în cadrul proiectelor destinate promovării egalităţii de şanse pe piaţa muncii, au înregistrat un grad de atingere a indicatorilor peste nivelul aşteptat. Pe de altă parte, peste 40% dintre proiectele care şi-au stabilit ţinte pentru indicatorii Număr de persoane care au demarat o activitate independentă – femei – acces pe piaţa muncii şi Număr de persoane care au beneficiat de consiliere/ orientare şi au avansat în carieră după un an – femei – acces pe piaţa muncii au raportat valori realizate inferioare ţintelor stabilite.

Tabelul 161: DMI 6.3 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 3)

Indicatorii DMI 6.3	Proiecte finalizate care contribuie la ţinta indicatorului			
	Număr proiecte, din care:	Proiecte pentru care valorile realizate sunt egale cu ţinta stabilită	Proiecte pentru care valorile realizate depasesc ţinta stabilită	Proiecte pentru care valorile realizate sunt inferioare ţintei stabilite
Indicatori de program				
Indicatori de realizare imediată				
Numărul participanţilor femei la programele de calificare/ recalificare	25	6	13	6
Indicatori de rezultat				
Ponderea participanţilor la programele de calificare/ recalificare care obţin certificare (%)	23	4	13	6
Indicatori suplimentari				
Indicatori de realizare imediată				
Număr de participanţi la instruire - acces pe piaţa muncii	28	8	15	5
Număr de evenimente de comunicare şi promovare - acces pe piaţa muncii	35	15	13	7
Număr de persoane care au demarat o activitate independentă – femei - acces pe piaţa muncii	14	1	7	6
Indicatori de rezultat				
Ponderea femeilor care au participat la programe de formare profesională care au obţinut certificat (%)	24	3	14	7
Ponderea femeilor asistate în dezvoltarea carierei care au avansat în carieră (%)*	21	7	10	4
Ponderea femeilor asistate în iniţierea unei afaceri care au demarat o activitate independentă (%)	18	1	11	6
Număr de participanţi la instruire certificaţi - acces pe piaţa muncii	23	4	13	6
Număr de persoane care au beneficiat de consiliere/ orientare şi au avansat în carieră după un an – femei - acces pe piaţa muncii	17	1	8	8
Parteneri transnaţionali implicaţi în proiect - acces pe piaţa muncii	12	9	1	2

Notă: (*) la 1 an după finalizarea proiectului

Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

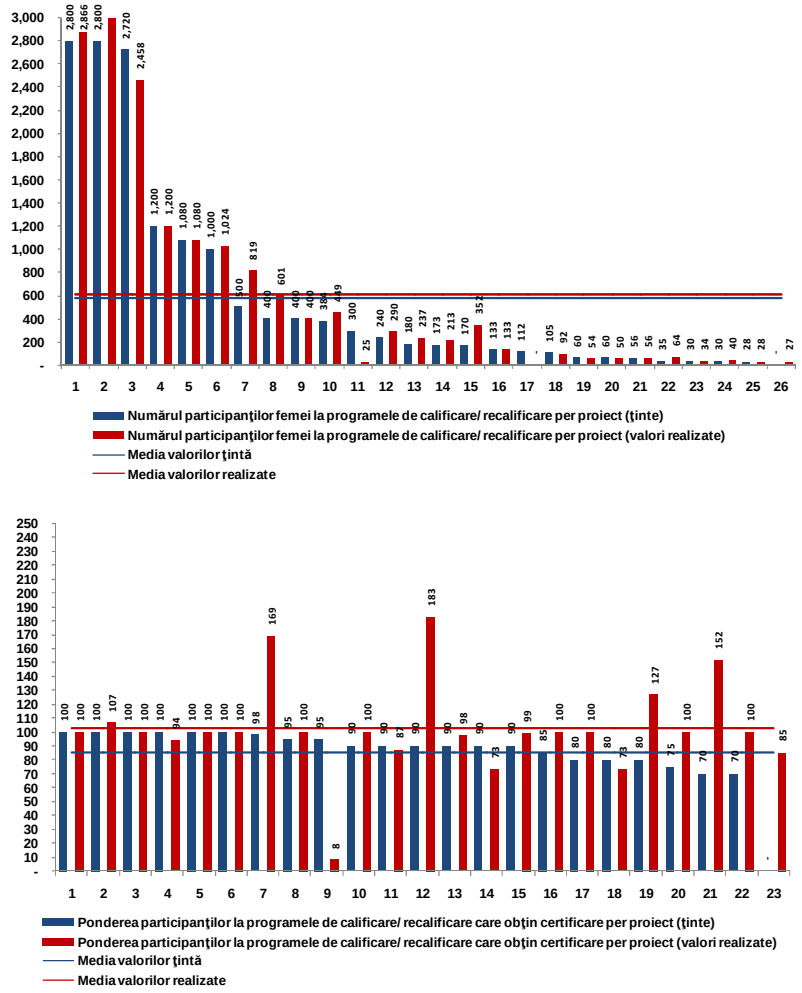
4. Analiza variaţiilor înregistrate între proiectele similare (din cadrul aceluiaşi DMI) în ceea ce priveşte gradul de atingere a indicatorilor

Analiza efectuată a evidenţiat variaţii semnificative de la un proiect la altul atât în ceea ce priveşte nivelul ţintelor stabilite, cât şi valorile înregistrate până la data de referinţă a evaluării.

De exemplu, proiectele care au prevăzut desfăşurarea de programe de calificare/recalificare au preconizat atragerea în medie a 577 de femei participante per program. Exista însă variaţii foarte mari de la un proiect la altul în ceea ce priveşte ţintele stabilite pentru indicatorul Numărul participanţilor femei la programele de calificare/recalificare. Au fost identificate proiecte care şi-au propus să atragă peste 1.000 de participanţi femei în cadrul programelor de calificare/recalificare desfăşurate (şase proiecte), dar şi proiecte pentru care ţinta stabilită a fost sub 100 de femei participante per program de calificare/recalificare (opt proiecte). Variaţii semnificative se constată şi în cazul valorilor realizate până la data 31 decembrie 2013. Cele mai multe proiecte (18 proiecte) au atras sub 577 de femei participante per program de calificare/ recalificare (valoarea medie a ţintelor), însă există şi proiecte în cadrul cărora au fost înregistrate peste 1.000 de femei participante (şase proiecte).

Aceeaşi distribuţie eterogenă s-a putut constata şi în cazul valorilor ţintă, respectiv valorilor realizate aferente indicatorului Ponderea participanţilor la programele de calificare/ recalificare care obţin certificare. Astfel, au fost identificate proiecte care şi-au propus ca toţi participanţii la programele de calificare/ recalificare să obţină certificare (şapte proiecte), dar şi proiecte pentru care ponderea persoanelor calificate a fost stabilită la mai puţin de 75% (trei proiecte). Pe de altă parte, analiza rezultatelor înregistrate până la data de referinţă a evaluării a evidenţiat faptul că cele mai multe proiecte finalizate (19 proiecte) au certificat peste 86% din totalul participanţilor la programele de calificare/ recalificare (valoarea medie a ţintelor). Au fost identificate însă şi proiecte pentru care ponderea persoanelor certificate a fost mai mică de 75% (trei proiecte).

Graficul 58: DMI 6.3 - contribuția proiectelor finanțate la atingerea indicatorilor (perspectiva 4)



Sursa: Prelucrări de date din centralizatorul Rapoartelor semestriale ale OI privind indicatorii, la 31/12/2013

Concluzii privind contribuția proiectelor finanțate la atingerea valorilor țintă ale indicatorilor de program și suplimentari

AP 6 (DMI 6.1, 6.2, 6.3)

- Majoritatea proiectelor contribuie la realizarea indicatorilor de program, dar există și un număr relativ redus de proiecte care nu au ales nici un indicator de program.

- Anumite grupuri țintă au fost mai puțin vizate în cadrul proiectelor (tineri care părăsesc sistemul instituționalizat de stat) sau mai dificil de atras și menținut (tineri, persoane de etnie romă în cadrul DMI 6.2).
- Pentru majoritatea indicatorilor, numărul proiectelor care au reușit să își depășească valorile țintă depășește numărul proiectelor care nu au reușit să își atingă valorile țintă ale indicatorilor la nivel de proiect, iar valorile cu care au fost depășite țintele excede, în general, valorile nerealizării țintelor. Este totuși important faptul că unele proiecte au înregistrat valori realizate nule pentru unii dintre indicatorii asumați. Cu alte cuvinte, astfel de proiecte nu au reușit, prin activitățile desfășurate, să atingă finalitatea pe care și-au propus-o, exprimată prin respectivii indicatori.
- În ceea ce privește efectul imediat privind numărul de persoane care și-au găsit un loc de muncă, în cazul DMI 6.1 acest aspect a fost inclus în cadrul unui indicator de program vizând crearea de locuri de muncă și prin urmare gradul de succes a fost mai ridicat. În cazul DMI 6.2 și 6.3, un număr mediu de proiecte (între 45-60%) și-au stabilit indicatori care reflectă astfel de efecte ale asistenței (ex. persoane care și-au găsit un loc de muncă, persoane care au demarat o activitate independentă, persoane care au avansat în carieră) iar din proiectele care și-au stabilit astfel de indicatori, un procent cuprins între 40-65% și-au atins sau depășit țintele. Explicația imediată a acestui fenomen constă în: reticența beneficiarilor de a-și asuma indicatori care depind într-o mare măsură și de factori aflați în afara sferei de influență a proiectului[129]; dificultatea menținerii contactului cu grupul țintă după încheierea proiectului, pentru a putea monitoriza persoanele care reușesc să își găsească un loc de muncă.

AP 3 (DMI 3.3)

În cazul DMI 3.3, un număr ridicat de proiecte nu au înregistrat o contribuție la valorile țintă ale indicatorilor de program.

O observație cu caracter general, ca factor care a contribuit la reducerea eficacității proiectelor, se referă la structura prea complexă a indicatorilor AP 6, aspect valabil dealtfel pentru întregul program. Considerăm că există șanse mari ca o simplificare a acestei structuri să aducă un

[129] După cum a fost menționat deja adesea în cadrul acestui raport, factorul economic, mai precis stagnarea economică, reprezintă un factor cu o influență majoră asupra succesului găsirii unui loc de muncă de către participanții la proiectele POSDRU, al doilea factor major fiind reprezentat de stimulentele pentru angajatori (care lipsesc) de a angaja persoane aparținând grupurilor vulnerabile.

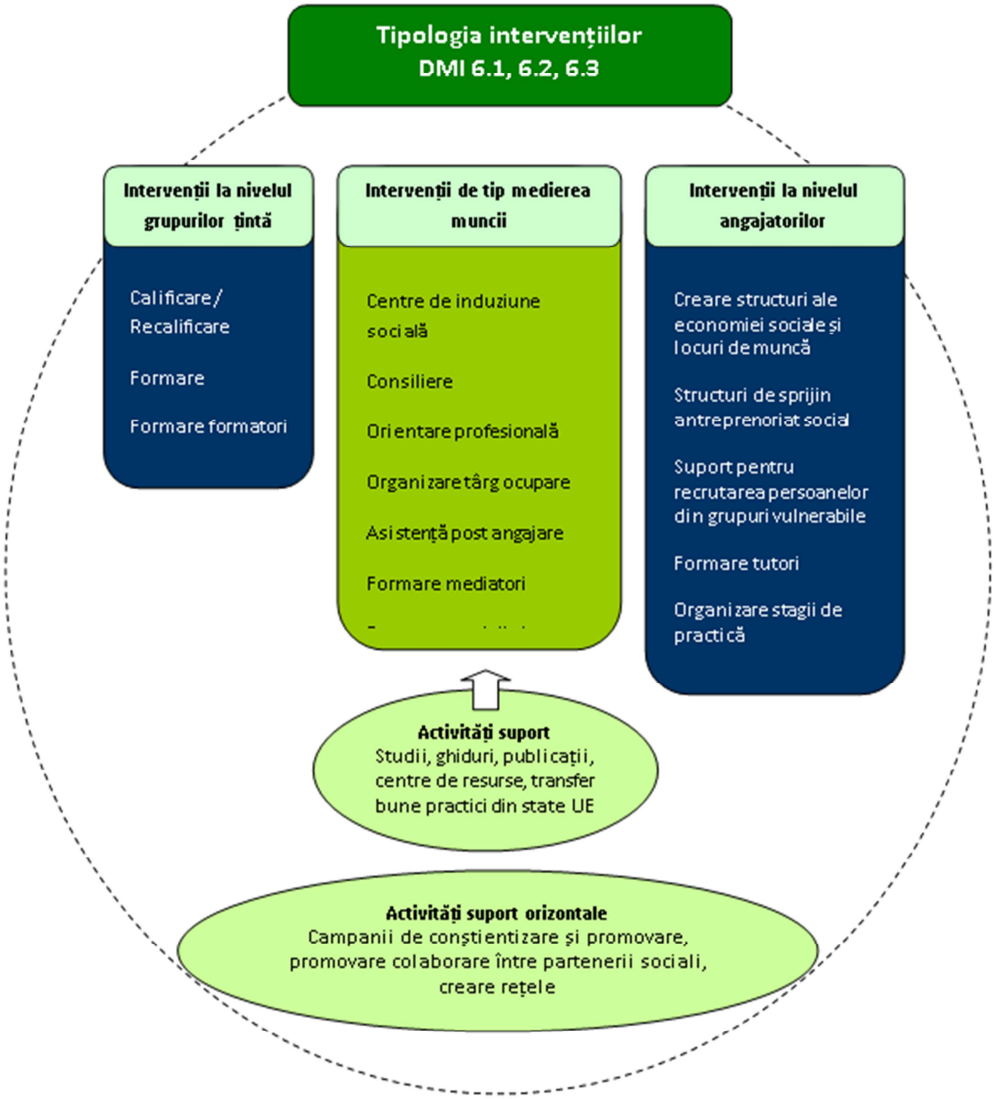
plus de eficacitate în ceea ce privește contribuția proiectelor finanțate la indicatorii de program. Această simplificare ar trebui să includă 2 aspecte majore:

- stabilirea unui set de indicatori de program la nivel de axă care să fie acoperitor și valabil pentru toate domeniile de intervenție din cadrul axei prioritare. Acest lucru se poate realiza:
  - fie prin definirea indicatorilor la nivel de axă la un nivel logic superior, care să asigure o generalitate suficientă a indicatorilor pentru toate domeniile, astfel încât orice proiect să contribuie în mod automat și obligatoriu la respectivii indicatori;
  - fie prin stabilirea unui set de indicatori de program ai axei care luați individual nu acoperă neapărat toate domeniile de intervenție, dar care luați împreună realizează acest lucru (cazul curent din cadrul POSDRU). Fiecare proiect trebuie să își aleagă cel puțin un indicator de program din acest set, alegerea mai multor indicatori putând fi punctată suplimentar. Acest scenariu este similar celui curent din cadrul POSDRU, cu deosebirea că indicatorii de program sunt în prezent alocați per DMI, în loc de a fi comuni pentru toate DMI.
- renunțarea la indicatorii suplimentari și adiționali.

Analiza calitativă a intervențiilor

Intervențiile din cadrul proiectelor finanțate în cadrul AP 6 reflectă o abordare adecvată, acționând la toate nivelurile – grupurile țintă, angajatori, medierea muncii – cu mențiunea că doar unele proiecte au acționat în mod consistent la toate aceste 3 niveluri.

Figura 2: Tipologia intervențiilor din cadrul DMI 6.1, 6.2, 6.3



Majoritatea proiectelor au acționat la nivelul grupurilor țintă și prin medierea muncii, în timp ce la nivelul angajatorilor acțiunile preponderente au fost de conștientizare și informare. Șansele de a obține efecte cresc în cadrul unor abordări integrate, după cum s-a demonstrat în cazul proiectelor care au adoptat astfel de abordări. În sensul sustenabilității rezultatelor obținute deja, orientarea tuturor structurilor create prin proiectele finanțate către o abordare integrată ar crește

semnificativ eficacitatea activității acestora post-finanțare, sporind astfel șansele unor efecte durabile ale intervențiilor POSDRU. În acest sens, funcționarea în continuare a centrelor de incluziune socială create în cadrul proiectelor finanațte reprezintă un element esențial pentru succesul incluziunii sociale în general și pentru durabilitatea intervențiilor POSDRU în special.

Tabelul 162: Factori care au influențat eficacitatea proiectelor din cadrul DMI 6.1, 6.2, 6.3

+	▪ Existența unor nevoi reale ale grupurilor țintă ▪ Atragerea și sprijinul pentru grupul țintă prin activități de mediere a muncii - identificare nevoi angajatori, studii privind grupul țintă vizat, consiliere grup țintă ▪ Proiectele care au prevăzut sprijin direct pentru angajatori, implicarea acestora în proiect (firească din punct de vedere al calității acestora de parteneri sociali) ▪ Cazurile în care a existat un design clar și relevant al proiectului - scop, obiective, activități, resurse ▪ Cazurile de bună colaborare între partenerii din cadrul proiectului ▪ Cazurile de bună colaborare între partenerii sociali locali, în special în situația (rar întâlnită) de încadrare a proiectului într-o strategie de dezvoltare locală ▪ Existența unui corp de profesioniști în activitatea de formare
–	▪ Un cadru legal incomplet în ceea ce privește economia socială ▪ Dificultăți datorate cadrului de reglementări deosebit de complex al implementării proiectelor POSDRU ▪ Tendința grupului țintă de a fi influențat în proporție ridicată de existența subvenției, spre exemplu decizia de a participa la activități influențată major de existența subvenției, sau alegerea între mai mai multe proiecte în funcție de mărimea subvenției acordate de către fiecare proiect ▪ Dificultatea obținerii sau inexistența unor baze de date actualizate cu persoane din grupurile țintă vizate ▪ Dificultatea atragerii și menținerii anumitor categorii de grup țintă din cadrul grupurilor vulnerabile - romi, tineri instituționalizați care părăsesc sistemul de stat, persoane cu dizabilități (ex. tinerii avuți în vedere ca grup țintă la depunerea proiectului au părăsit, până la contractarea proiectului, sistemul de stat130, sau persoane care sunt atrase preponderent de subvenția acordată, fiind mai puțin interesați și inconsecvenți în participarea la cursuri, deținuți care sunt transferați în alte unități pe parcursul programului etc.) ▪ Numărul ridicat de ore de curs pentru anumite calificări a contribuit la dificultatea menținerii grupului țintă

[130] A fost de asemenea semnalată neclaritatea eligibilității tinerilor care *au părăsit* sistemul instituționalizat, față de sintagma din cadrul documentelor POSDRU: *care părăsesc* sistemul instituționalizat.

	▪ Cazurile de colaborare deficitară între partenerii din cadrul proiectului ▪ Cazuri de corelare neclară între calificările oferite în cadrul proiectelor și nevoia de pe piața muncii ▪ Cazuri de capacitate limitată a beneficiarilor

Analiza calitativă a efectelor obținute

Intervențiile finanțate în cadrul DMI 3.3 reflectă o abordare de tip pilot, destinate în principal deschiderii de noi drumuri, testării și învățării. Partenerii sociali au fost sprijiniți prin proiecte de natură diversă, toate având în comun obiectivul de dezvoltare a capacității organizațiilor sprijinite prin proiectele finanțate. Exemple de efecte pozitive includ:

- dezvoltarea capacității unor parteneriate complexe și cu un potențial impact ridicat: Pactele regionale pentru ocupare și incluziune socială, Consorțiile regionale;
- dezvoltarea capacității organizațiilor sindicale, un partener esențial pentru intervențiile vizând ocuparea sau incluziunea socială;
- implicarea organizațiilor ecleziastice, ca parteneri al căror rol în incluziunea socială este în continuă dezvoltare;
- dezvoltarea unor servicii noi – ex. rețea de furnizori de servicii sociale susținută de administrația patriarhală, înființare birou regional pentru observarea pieței muncii și a calității locurilor de muncă.

Efectul intervențiilor POSDRU prin proiectele din cadrul AP 6 (DMI 6.1 – 6.3) poate fi exprimat printr-un acces mai bun al grupurilor vulnerabile pe piața muncii. Arhitectura logică a intervenției programului plasează accesul pe piața muncii al grupurilor vulnerabile ca obiectiv general, ceea ce înseamnă că POSDRU își propune să *contribuie*, prin obiectivele sale specifice, la acest obiectiv general, nu să *atingă* în mod demonstrabil acest obiectiv general. Dealtfel teoria matricii logice presupune doar o contribuție a obiectivelor specifice la obiectivul general, fără o asumare, o garanție a progesului în atingerea obiectivului general, acesta aflându-se și sub influența altor factori, care se află în afara cadrului de influență al programului. Spre exemplu, în cazul POSDRU, un acces sporit pe piața muncii a grupurilor vulnerabile presupune și contribuția altor factori, unii dintrei cei mai importanți fiind cererea de forță de muncă, influențată la rândul său de tendințele macro-economice, respectiv existența unor stimulente pentru angajatori pentru angajarea de persoane aparținând unor categorii vulnerabile.

Totuși, POSDRU a prevăzut în cadrul AP 6 indicatori suplimentari care reflectă efecte privind ocuparea persoanelor din grupurile țintă vizate, în cadrul fiecărui domeniu dintre cele analizate (6.1 – 6.3). În afara monitorizării valorilor realizate pentru acești indicatori, POSDRU nu și-a propus instituirea unui mecanism de monitorizare a efectelor privind ocuparea la nivelul fiecărui proiect finanțat.

Aspectele menționate anterior susțin afirmația conform căreia efectele intervențiilor pentru proiectele care nu și-au asumat astfel de indicatori, respectiv sustenabilitatea acestor efecte nu pot reprezenta responsabilitatea exclusivă a proiectelor finanțate. Proiectele au pus în practică abordarea reflectată în cadrul unor documente de programare, prin urmare responsabilitatea efectelor intervențiilor derulate prin intermediul proiectelor este împărțită între program și proiecte.

Concret, care au fost efectele intervențiilor PSDRU? Efectele au fost reprezentate nu doar de rezultatul imediat privind ocuparea unor persoane din grupurile vulnerabile, ci, poate mai important, de crearea unor structuri care activează în domeniul incluziunii sociale și respectiv de lecțiile învățate, respectiv resursele metodologice acumulate în urma implementării proiectelor finanțate. În acest sens, sustenabilitatea efectelor POSDRU se referă la continuarea funcționării acestor strucuturi și la aplicarea lecțiilor desprinse, a mecanismelor și metodologiilor testate în cadrul proiectelor finanțate.

În ceea ce privește efectul privind ocuparea unor persoane din grupurile vulnerabile, analiza anterioară a relevat faptul că aproximativ jumătate dintre proiecte finanțate și-au asumat indicatori suplimentari în acest sens, iar dintre acestea, aproximativ jumătate au reușit să își atingă sau depășească țintele. Date fiind condițiile de mediu menționate (influența unor factori economici) aceste procente pot fi interpretate ca reprezentând un succes. Totuși, analizând spre exemplu procentul mediu de persoane (la nivel de proiect finanțat) care și-au găsit un loc de muncă, din totalul participanților la programe integrate în cadrul DMI 6.2, acesta reprezintă aproximativ 20%, o contribuție încă limitată la obiectivul general al AP 6.

Efectul privind ocuparea a depins și de factori externi, cel mai important fiind factorul economic care influențează în mod crucial existența locurilor de muncă. Acțiuni ale proiectelor care vizează obținerea unor calificări, promovarea incluziunii sociale, consilierea etc pot avea efecte în măsura în care barierele incluziunii sociale sunt reprezentate de calificări inadecvate, lipsa de informare privind incluziunea socială, capacitatea inadcevată a gruurilor vulnerabile de a căuta un

loc de muncă etc. Dar în condițiile unei stagnări cronice a creșterii economice, efectele intervențiilor privind incluziunea socială a grupurilor vulnerabile sunt sever limitate de acest factor economic. Nici așteptata sinergie între programele operaționale, sinergie destinată susținerii unei dezvoltări economice, nu s-a materializat. Dealtfel, doar în contextul implementării cu consecvență a unor strategii la nivel local, regional și național destinate dezvoltării economice, ar putea o astfel de sinergie să se manifeste sau să aibă un efect la un nivel notabil și durabil.

Sustenabilitatea structurilor nou-create prin proiectele finanțate depinde în principal de motivația partenerilor sociali de a continua să susțină activitățile unor astfel de structuri, motivație care influențează la rândul său succesul în identificarea de resurse și dezvoltarea în continuare a mecanismelor necesare susținerii acestor activități. Această implicare a partenerilor sociali este dealtfel prevăzută în cadrul strategiilor naționale privind ocuparea, respectiv incluziunea socială. Strategia națională pentru ocuparea forței de muncă 2014-2020 subliniază faptul că *Atingerea obiectivelor propuse se poate face doar prin mobilizarea tuturor factorilor relevanți pe piața muncii, iar consultările cu partenerii sociali și societatea civilă trebuie să capete consistență în acest context. În plus, competențele privind politicile care vizează ocuparea trebuie împărțite la nivel național, regional și local, iar relațiile dintre diferitele niveluri trebuie să se bazeze pe o bună cooperare și coordonare*. Iar Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități 2014-2020 menționează faptul că *Autoritățile publice sunt responsabile de crearea și funcționarea mecanismelor de implementare a obiectivelor strategice* și faptul că *reușita implementării strategiei presupune transparență, predictibilitate, sustenabilitate financiară și participarea activă a tuturor celor implicați în promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități*. Astfel, în sens larg, sustenabilitatea rezultatelor POSDRU privind incluziunea socială depinde de succesul implementării strategiilor citate. În mod cert, **prin structurile nou-create, prin exemplele reprezentate de rezultatele proiectelor finanțate și lecțiile desprinse din implementarea acestora, prin resursele teoretice și metodologice care au început să se acumuleze,** POSDRU a creat premise extrem de favorabile pentru continuarea acțiunilor destinate incluziunii sociale. Cu alte cuvinte, POSDRU a asigurat premisele necesare sustenabilității intervențiilor sale – a pilotat, a demonstrat, a conștientizat, a creat structuri, a acumulat resurse teoretice și metodologice. Continuarea depinde acum de factorii interesați, în speță de partenerii sociali de la nivel local, regional și național, în sensul susținerii activităților de incluziune socială prin identificarea de resurse și prin promovarea de politici și acte normative care se creeze un

cadru favorabil acestui demers (ex. stimulente pentru angajatori, măsuri destinate creșterii economice etc.).

Considerente privind capacitatea beneficiarilor

Prin natura obiectivelor și activităților acestora, proiectele finanțate în cadrul POSDRU prezintă un grad de dificultate și de noutate mai ridicat, din punct de vedere conceptual, decât alte tipuri de proiecte finanțate din Fonduri Structurale, spre exemplu proiecte de infrastructură. Aspectul de noutate este valabil atât pentru beneficiari cât și pentru grupurile țintă, mai ales cele din categoria grupurilor vulnerabile. Deși unii beneficiari acumulaseră ani de experiență privind proiecte sociale, o mare parte dintre beneficiari dețineau un nivel de experiență redus privind implementarea unor astfel de proiecte, în acest mod (date fiind reglementările stricte și deosebit de complexe care guvernează proiectele finanțate în cadrul POSDRU). Eventuala experiență a unor beneficiari în cadrul proiectelor de pre-aderare este bineînțeles valoroasă, dar insuficientă față de numărul de proiecte finanțate în cadrul POSDRU, complexitatea acestora și, mai ales, față de dimensiunile financiare ale acestor proiecte. Dacă în perioada de pre-aderare valorile unor proiecte din domeniul resurselor umane sau conexe erau de ordinul zecilor, iar uneori de ordinul sutelor de mii de EUR, proiectele POSDRU au, ca ordin de mărime, bugete de aproximativ 10 ori mai ridicate.

În ceea ce privește capacitatea beneficiarilor de a formula proiecte viabile și durabile, un anumit aspect atrage atenția, și anume faptul că beneficiarii trebuie să realizeze design-ul proiectului înainte de a avea acces la finanțarea POSDRU. Cu alte cuvinte, orice studii necesare în vederea întocmirii unui proiect relevant trebuie susținute din alte fonduri decât cele din cadrul POSDRU, sau trebuie amânate pentru a fi efectuate, cel puțin parțial, în cadrul proiectului, în acest din urmă caz limitându-se capacitatea beneficiarilor de a formula un proiect foarte bine fundamentat.

2.3.2. Identificarea de bune practici în cadrul DMI-urilor menționate mai sus, din punct de vedere al eficacității beneficiarilor (indicatori atinși corelați cu finanțarea primită prin POSDRU și cu grupurile țintă avute în vedere în cadrul proiectelor finanțate prin POSDRU).

Beneficiarii proiectelor selectate ca modele de bună practică și-au derulat complet activitățile, au realizat rezultatele asumate în cererile de finanțare și au atins țintele prognozate pentru indicatorii de program, dovedindu-și astfel eficacitatea.

Elementele de succes ale acestor proiecte au derivat în special din caracterul inovator sau cel puțin înnoitor: crearea de noi rețele (ex. rețeaua Unităților Protejate Autorizate); centre (ex. Centrul Multimedial de Asistență și Diseminare) sau incubatoare de economie socială, lucrul cu grupuri dezavantajate atrase mai rar în proiecte (persoane aflate în detenție, nevăzători). De asemenea, proiectele au avut componente semnificative TIC și de promovare, uneori chiar cu titlu de activitate principală. Succesul acestor proiecte s-a bazat de capacitatea beneficiarilor de face o bună corelare între grupurile țintă definite, nevoile identificate cât mai corect, obiectivele stabilite și managementul implementării (parteneri activi și implicați). Totodată s-a acordat atenție și sustenabilității activităților, astfel încât să se poată consolida elementele de impact semnificativ.

Derularea și finalizarea acestor proiecte de succes nu a fost neapărat liniară, existând în fiecare dintre acestea dificultăți care au trebuit soluționate cu mijloacele și în termenele date. De aici au rezultat lecții învățate pentru beneficiarii lor și pentru grupurile țintă.

Proiectele analizate s-au aliniat obiectivelor orizontale și au aplicat regulile specifice aducându-și fiecare contribuția la obiectivele programului, axelor prioritare și ale DMI-urilor în cadrul cărora au fost finanțate. Concluzionând, bunele practici privind eficacitatea beneficiarilor identificate în proiectele analizate au constat în:

- capacitatea beneficiarilor de a identifica corect nevoile grupului țintă;
- corelarea corectă a obiectivelor stabilite cu acțiunile întreprinse pentru îndeplinirea lor;
- proiecte cu elemente de inovare;
- calitatea cursurilor organizate ca garanție a obținerii certificării participanților;
- calitatea activităților de informare, conștientizare și promovare a activităților proiectelor.

Studiile de caz elaborate se regăsesc în cadrul Anexei 6.C.

2.3.3. Identificarea de exemple de bună practică în cadrul altor state membre și formularea de recomandări pentru viitoarea perioadă de programare privind eficientizarea măsurilor destinate promovării parteneriatelor în scopul creșterii ocupării și incluziunii sociale, dezvoltării economiei sociale și promovării egalității de șanse pe piața muncii

Exemplele de bună practică care au constituit obiectul studiilor de caz provin din state membre diverse – Italia, Olanda, Danemarca, Slovenia - și sunt prezentate în cadrul Anexei 6.D. Se remarcă o serie de aspecte importante în cadrul proiectelor analizate, aspecte care stau la baza succeselor obținute prin respectivele proiecte. Un prim aspect este reprezentat de abordarea unor probleme socio-economice într-un parteneriat complex, cu două trăsături esențiale:

- a inclus toți factorii responsabili de domeniul vizat de proiect – administrație, instituții publice de specialitate, companii private (în funcție de situație), organizații non-guvernamentale
- a inclus un număr ridicat de factori cheie implicați în respectiva problematică, conferind astfel o anvergură mai largă proiectului și un potențial impact la nivel regional, nu doar la nivel local. În aceeași idee, parteneriatele trans-regionale sau trans-naționale adoptate în unele proiecte conferă proiectelor respective o importanță națională sau internațională. Pe lângă aspectul parteneriat, succesul acestor proiecte a fost influențat și de faptul că au fost adresate probleme concrete ale grupurilor țintă vizate, din domenii diverse, cum ar fi:
  - Educația: crearea unui sistem de recunoaștere reciprocă și omogenizare a procedurilor și regulilor pentru obținerea de vouchere de formare superioară.
  - Îmbătrânirea activă: sprijinirea unei rețele transnaționale în vederea identificării de bune practici și formulării de recomandări în domeniu.
  - Ocuparea: programe educaționale și de formare pentru a facilita accesul la ocupare al șomerilor necalificați în vârstă de peste 30 de ani, care întâmpină dificultăți în a găsi un loc de muncă.

Proiectele analizate vizează rezolvarea unei probleme socio-economice concrete, un aspect deosebit de important fiind acela că obiectivele vizate prin proiecte fac parte dintr-o gândire și o abordare strategică, pe termen lung, a unei nevoi socio-economice.

Exemplele de bună practică analizate pot sugera faptul că sprijinirea dezvoltării parteneriatelor poate fi mai eficace atunci când:

- proiectele finanțate vizează rezolvarea unei probleme concrete socio-economice, în parteneriat, decât în situația în care proiectele au drept finalitate principală dezvoltarea capacității unor parteneri sau dezvoltarea unor servicii ale unor parteneri anume.
- Obiectivele urmărite prin proiecte fac parte dintr-o abordare mai largă a unei nevoi socio-economice
- Parteneriatele înființate includ toți factorii responsabili de problematica adresată și sunt suficient de largi încât să confere proiectelor o importanță regională, trans-regională sau internațională

2.3.4. Concluzii și recomandări

Concluzii

Obiective Axa prioritară 6

Obiectivul general al acestei axe prioritare este: facilitarea accesului pe piața muncii a grupurilor vulnerabile și promovarea unei societăți inclusive și coezive în scopul asigurării bunăstării tuturor cetățenilor.

Următoarele obiective specifice vor contribui la atingerea obiectivului general:

- *promovarea si sprijinul creării de noi locuri de muncă în structurile economiei sociale;*
- *creșterea nivelului de calificare pentru persoanele aparținând grupurilor vulnerabile;*
- *îmbunătățirea nivelului de competențe al specialiștilor din domeniul incluziunii sociale.*

Intervențiile finanțate în cadrul AP 6 au avut o contribuție importantă la incluziunea socială reprezentată de accesul pe piața muncii a grupurilor vulnerabile.

Această contribuție s-a manifestat în principal prin crearea de locuri de muncă în structuri ale economiei sociale, instruirea unor specialiști în incluziune socială, consilierea și instruirea grupurilor vulnerabile contribuind astfel la creșterea nivelului de calificare al acestora, sprijinirea angajatorilor pentru angajarea de persoane din grupurile țintă vizate, conștientizarea tuturor categoriilor de factori de decizie și, un aspect deosebit de important, crearea unei baze de structuri organizaționale, resurse teoretice și metodologice pentru activitatea de incluziune socială. Anumite

grupuri vulnerabile au fost mai puțin reprezentate în cadrul proiectelor sau mai dificil de atras și menținut – tineri care părăsesc sistemul instituționalizat de stat, persoane de etnie romă.

Efectele intervențiilor exprimate prin crearea de locuri de muncă, respectiv ocuparea unor persoane beneficiare ale proiectelor finanțate pot fi considerate un succes, în special prin prisma faptului că aproximativ jumătate dintre proiecte și-au asumat indicatori privind ocuparea unei părți din grupul țintă vizat, în condițiile în care astfel de indicatori nu erau obligatorii și în condițiile unui mediu economic dificil. Totuși, procentul de aproximativ 15%[131] dintre participanții instruiți care și-au găsit un loc de muncă reprezintă încă o contribuție limitată la finalitatea scontată a AP 6.

Durabilitatea rezultatelor obținute depinde în cea mai mare măsură de disponibilitatea partenerilor sociali la nivel local, regional și național, de a continua eforturile în sensul susținerii activităților de incluziune socială prin identificarea de resurse și prin promovarea de politici și acte normative care se creeze un cadru favorabil acestui demers (ex. stimulente pentru angajatori, măsuri destinate creșterii economice etc.). În sens larg, durabilitatea intervențiilor POSDRU depinde de măsura în care activitățile structurilor create prin aceste intervenții pot fi integrate în activitățile de implementare a strategiilor naționale sau regionale privind ocuparea și incluziunea socială și, bineînțeles, de succesul implementării unor astfel de strategii de către partenerii sociali.

Obiectiv specific Axa prioritară 3 relevant pentru DMI 3.3

Creșterea nivelului de participare a partenerilor sociali și a ONG-urilor în furnizarea de servicii comunității.

Acest obiectiv specific este exprimat, în fapt, ca un obiectiv general, la care intervențiile finanțate în cadrul DMI 3.3 ar urma să contribuie. Anumite exemple care pot demonstra o creștere a participării partenerilor sociali și ONG în furnizarea de servicii comunității există în cadrul proiectelor finanțate – ex. rețea de furnizori de servicii sociale susținută de administrația patriarhală, birou regional pentru observarea pieței muncii și a calității locurilor de muncă, birou consiliere pentru integrarea pe piața muncii. Majoritatea proiectelor însă au vizat dezvoltarea capacității organizaționale ca scop în sine, efectele acestui demers în sensul serviciilor oferite comunității urmând a fi potențial vizibile în viitor.

[131] Acest procent este calculat pe baza datelor raportate de către proiectele finanțate, în cazul acelor proiecte care și-au asumat un indicator în acest sens. Pentru celelalte proiecte nu sunt disponibile date privind gradul de ocupare al participanților la instruire, prin urmare procentul de 15% ar putea fi mai ridicat în realitate.

Recomandări și lecții învățate

Rezultatele obținute prin intervențiile analizate din cadrul AP 6 indică un potențial bun în cadrul societății de a întreprinde acțiuni vizând incluziunea socială. Deși capacitatea organizațiilor care implementează proiecte în acest domeniu, respectiv capacitatea de gândire strategică a partenerilor sociali necesită încă eforturi susținute de dezvoltare, exercițiile pilot au demonstrat fezabilitatea acțiunilor de incluziune socială.

Abordarea integrată, reprezentată de un cumul de activități pe 3 paliere - sprijin pentru grupul țintă, activități de mediere a muncii, acțiuni de sprijin ale angajatorilor – corelată cu acțiuni de conștientizare a tuturor factorilor interesați, a avut cele mai bune rezultate, aspect demonstrat de proiectele care au adoptat o astfel de abordare integrată. Alți factori care au susținut rezultatele obținute în cadrul proiectelor selectate ca exemple de bună practică includ: experiența anterioară a beneficiarilor în domeniul incluziunii sociale, capacitatea beneficiarilor de a înțelege nevoile grupului țintă, buna funcționare a parteneriatului proiectului și a echipei de proiect, implicarea tuturor factorilor responsabili de domeniul vizat de proiect.

Pentru a crește eficacitatea intervențiilor și durabilitatea rezultatelor obținute, proiectelor finanțate trebuie să li se solicite includerea acelor elemente care sunt considerate a contribui cel mai mult la eficacitatea și durabilitatea dorită, spre deosebire de situația în care se speră ca toate proiectele depuse să identifice singure aceste cele mai eficace abordări. Spre exemplu, necesitatea unei abordări *integrate* a procesului de facilitare a accesului pe piața muncii a grupurilor vulnerabile este un aspect care poate fi impus tuturor proiectelor finanțate. Un alt aspect ar putea fi obligativitatea includerii în parteneriatul proiectului a tuturor factorilor responsabili de domeniul vizat de proiect, de la nivel local sau regional, în funcție de aria de acoperire a proiectului.

Măsurile privind creșterea economică și dezvoltarea stimulentelor pentru angajatori pentru angajarea de persoane din cadrul grupurilor vulnerabile sunt imperativ necesare. În absența unor astfel de măsuri, intervențiile vizând incluziunea socială vor avea doar efecte limitate.

Pentru o eficacitate cât mai ridicată și imediată a proiectelor care sprijină dezvoltarea parteneriatelor și inițiativele partenerilor sociali, este recomandabilă finanțarea cu prioritate a acelor proiecte care au drept obiectiv rezolvarea, în parteneriat, a unor probleme concrete din domeniile ocupării sau incluziunii sociale.

2.4. Cum și în ce măsură managementul resurselor umane a AM POSDRU influențează implementarea POSDRU?

2.4.1. Analiza situației actuale în ceea ce privește politica de resurse umane, la nivel de AM și organisme intermediare.

Considerente metodologice

Activitatea de evaluare a constat într-o analiză a politicilor de resurse umane și a eficacității funcției de resurse umane la nivel Autorității de Management (AM) și a Organismelor Intermediare (OI) POSDRU. Chiar dacă întrebarea de evaluare viza analiza situației actuale în ceea ce privește politica de resurse umane, s-a apreciat că analiza unor fenomene (de exemplu fluctuația personalului) nu pot fi surprinse decât în dinamica timpului. Astfel, s-a convenit ca perioadă de referință intervalul 1 ianuarie 2011 – 1 septembrie 2014. În cadrul evaluării au fost utilizate analiza documentară de birou, aplicarea de chestionare electronice (atât pentru obținerea de date cât și pentru obținerea de opinii), interviuri cu persoane cheie și un atelier de lucru de validare a rezultatelor analizelor.

Analiza situației actuale în ceea ce privește politica de resurse umane, la nivel de AM și Organisme intermediare

Date privind personalul din instituțiile POSDRU

La data de 1 septembrie 2014, în cadrul instituțiilor care gestionează POSDRU au fost înregistrate 680 posturi alocate, 623 fiind ocupate (dintre care 576 active și 47 inactive). Situația ocupării posturilor la data de 01 septembrie 2014 este prezentată în tabelul de mai jos. Se remarcă un grad acceptabil de ocupare al posturilor. De asemenea, în prezent, procentul posturilor active ocupate raportate la numărul de posturi alocate este mai ridicat (85,4%), în comparație cu situația din ultimii trei ani (78,8% în 2011; 78,9% în 2012; 78,2% în 2013). Comparativ, media procentului posturilor active ocupate înregistrată la nivelul întregului sistem care gestionează Fondurile Structurale și de Coeziune din România este următoarea: 83,1% în 2011; 84,5% în 2012; 82,8% în 2013.

Tabelul 163: Situația ocupării posturilor la data de 01 septembrie 2014

Instituția	NUMĂR POSTURI ALOCATE	NUMĂR POSTURI OCUPATE		NUMĂR POSTURI VACANTE	GRAD DE OCUPARE	
		Active	Inactive		Posturi ocupate raportate la nr. posturi alocate	Posturi active raportate la nr. posturi alocate
Autoritatea de Management	74	64	5	5	93.2%	86.5%
OI MEN*	130	105	19	6	95.4%	80.8%
OI CNDIPT**	95	75	11	9	90.5%	78.9%
OI MMFPSPV	21	20	0	1	95.2%	95.2%
OIR Bucureşti-Ilfov	51	48	0	3	94.1%	94.1%
OIR Sud Muntenia	44	32	1	11	75.0%	72.7%
OIR Sud-Est	50	48	0	2	96.0%	96.0%
OIR Sud-Vest Oltenia	41	36	3	2	95.1%	87.8%
OIR Vest	42	34	1	7	83.3%	81.0%
OIR Nord-Est	44	38	5	1	97.7%	86.4%
OIR Nord-Vest	43	35	2	6	86.0%	81.4%
OIR Centru	45	41	0	4	91.1%	91.1%
TOTAL POSDRU	**680**	**576**	**47**	**57**	**92.3%**	**85.4%**

Sursa: prelucrare informații colectate la nivel AM și OI POSDRU

** din cele 130 posturi la nivelul OIN MEN, 75 posturi (58%) sunt în cadrul celor opt Unități Regionale (UR) POSDRU, după cum urmează: UR Nord Est (7), UR Sud Est (9), UR Sud (9), UR Sud Vest (8), UR Vest (9), UR Nord Vest (9), UR Centru (8), UR București Ilfov (16).*

*** din cele 95 posturi la nivelul OIN CNDIPT, 42 posturi (44%) sunt în cadrul celor 12 sedii regionale OI CNDIPT: Iasi (2), Piatra Neamț (3), Braila (5), Târgoviște (4), Calarași (3), Craiova (3), Drobeta Turnu Severin (3), Timisoara (4), Cluj-Napoca (4), Alba Iulia (3), Brașov (3) și București (5).*

**** din cele 360 posturi la nivelul celor opt OIR-uri, 55 posturi sunt în cadrul reprezentanțelor la nivelul județelor: OIR Sud Muntenia (5), OIR Sud-Est (8), OIR Sud-Vest Oltenia (6), OIR Vest (10), OIR Nord-Est (9), OIR Nord-Vest (8), OIR Centru (9).*

Numărul de posturi alocate, de la înființarea instituțiilor (în 2007) și până în prezent (1 septembrie 2014) înregistrează, în ansamblu, o creștere de 12,0% (a se vedea tabelul de mai jos). Cea mai semnificativă creștere a înregistrat-o OI CNDIPT 102,1%). Pe de altă parte, OI MMFPSPV a înregistrat o scădere cu 30% a numărului de posturi alocate.

Tabelul 164: Comparația posturilor alocate

Comparația posturilor alocate	Posturi alocate		Variația
	2007	2014	
Autoritatea de Management	90	74	-17,7%
OI MEN	90	130	44,4%
OI CNDIPT	47	95	102,1%
OI MMFPSPV	30	21	-30,0%
OIR -uri: Bucureşti-Ilfov, Sud Muntenia, Sud-Est, Sud-Vest Oltenia, Vest, Nord-Est, Nord-Vest, Centru	350	360	2,9%
TOTAL POSDRU	**607**	**680**	**12,0%**

Sursa: prelucrare informații colectate la nivel AM și OI POSDRU

Comparația gradului posturilor ocupate (active și inactive), raportate la numărul de posturi alocate, pentru aceleași date de referință, evidențiază evoluții și situații relativ similare în ceea ce privește gradul de ocupare al posturilor la nivelul instituțiilor care gestionează POSDRU. Totuși, se evidențiază gradul scăzut de ocupare la nivelul OI MEN în anul 2007. Acest fapt poate constitui o sursă de întârziere al maturității instituționale, dat fiind faptul că nu tot personalul existent în prezent a beneficiat de instruirile oferite în prima perioadă a implementării POSDRU.

Tabelul 165: Comparația gradului de ocupare, raportat la numărul de posturi alocate

Comparația gradului de ocupare (posturi active și inactive) raportate la numărul de posturi alocate	2007		2014	
	Posturi alocate	Grad de ocupare (%)	Posturi alocate	Grad de ocupare (%)
Autoritatea de Management	90	84,4%	74	93.2%
OI MEN	90	67,6%	130	95.4%
OI CNDIPT	47	74,5%	95	90.5%
OI MMFPSPV	30	90,0%	21	95.2%
OIR -uri: Bucureşti-Ilfov, Sud Muntenia, Sud-Est, Sud-Vest Oltenia, Vest, Nord-Est, Nord-Vest, Centru	350	83,9%	360	90.0%
TOTAL POSDRU	**607**	**81.1%**	**680**	**91.1%**

Sursa: prelucrare informații colectate la nivel AM și OI POSDRU

Scurt profil demografic al personalului din instituțiile POSDRU[132]

O mare parte din actualul personal de execuție POSDRU (44%) a fost angajat de la începutul implementări POSDRU, în 2007. Acesta corp profesional reprezintă un nucleu de continuitate în cadrul organizațiilor care gestionează POSDRU. Personalul din cadrul POSDRU este situat cu preponderență în grupele de vârstă 31-40 ani, respectiv 41-50 ani.

Aproximativ trei sferturi din personalul din instituțiile care gestionează POSDRU este de sex feminin. Această caracteristică se regăsește atât la personalul de execuție cât și la personalul de conducere. Această particularitate explică, în parte, constanța posturilor inactive în perioada analizată: 7.5% în 2011, 8.4% în 2012, 9.8% în 2013 (la 1 septembrie 4.6% erau înregistrate posturi inactive). O mare parte din aceste posturi inactive reprezintă personalul aflat în concediu de maternitate.

Nivelul educațional este unul ridicat, atât la personalul de execuție (49% - studii post universitare; 3% - studii doctorale), cât și la personalul de conducere (69% - studii post universitare; 25% - studii doctorale). Specialitatea studiilor efectuate de personalul POSDRU este cu preponderență domeniul economic (41,2%), urmate de domeniul social (29,4%), domeniul tehnic (17,6%) și domeniul juridic (11,8%).

S-a evidențiat faptul că 60% din personalul de execuție nu a avut experiență în implementare de proiecte (finanțate de către instituții ale Uniunii Europene sau de către donori internaționali), înainte de a fi angajați în cadrul POSDRU. Cu toate acestea, chiar dacă este solicitantă, tipul de activitate desfășurată în cadrul POSDRU înregistrează un grad ridicat de atractivitate profesională, constituind unul din puținii factori motivaționali ai angajaților.

Scurtă prezentare a instituțiilor care gestionează POSDRU

POSDRU este implementat de către Autoritatea de Management și de către 11 Organisme Intermediare: opt Organisme Intermediare Regionale (OIR) şi trei Organisme Intermediare Naționale (OIN). Structurile organizatorice ale acestor instituții au fost stabilite prin Ordin de Ministru, în anul 2007, funcționarea și organizarea acestora fiind reglementate în baza Hotărârii Guvernului nr.457/2008 privind cadrul instituțional de coordonare și de gestionare a instrumentelor structurale.

[132] Profilul demografic al personalului din instituțiile care gestionează POSDRU a fost realizat în baza datelor obținute prin intermediul chestionarului aplicat în cadrul prezentei evaluări.

Autoritatea de Management a funcționat la nivel de Direcție Generală în cadrul Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, de la înființare până la data de 1 martie 2014, când a fost preluată de către Ministerul Fondurilor Europene (la nivel de Direcție).

Cele opt Organismele Intermediare Regionale sunt instituții publice cu personalitate juridică, finanțate de la bugetul de stat, în subordinea Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice. Cele opt OIR-uri sunt organizate la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare a României și sunt următoarele: OIR București-Ilfov (localizat în București), OIR Sud Muntenia (localizat în Călărași), OIR Sud-Est (localizat în Brăila), OIR Sud-Vest Oltenia (localizat în Craiova), OIR Vest (localizat în Timișoara), OIR Nord-Est (localizat în Piatra Neamț), OIR Nord-Vest (localizat în Cluj-Napoca), OIR Centru (localizat în Alba Iulia). OIR-urile au în componență reprezentanțe la nivelul fiecărui județ al regiunii, având 1-3 reprezentanți în fiecare birou județean. Birolul de lucru al acestora este, de regulă, în cadrul Agențiilor Județene pentru Ocuparea Forței de Muncă. Cele opt OIR au fost create prin reorganizarea fostelor Unități de Implementare (UIP) a Programelor Phare aflate în subordinea Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă. În prezent, aproximativ 40% din personalul de la nivelul OIR-urilor face parte din această categorie.

Cele trei Organisme Intermediare Naționale au următoarea organizare: Organismul Intermediar Ministerului Educației Naționale (OI MEN), care funcționează la nivel de Direcție în cadrul Ministerului Educației Naționale. OI MEN are în coordonare 8 Unități Regionale POS DRU, organizate ca structuri funcționale în cadrul Inspectoratelor Școlare Județene (ISJ), respectiv: Unitatea Regională POS DRU Nord Est organizată în cadrul ISJ Neamț, Unitatea Regională POS DRU Sud Est organizată în cadrul ISJ Brăila, Unitatea Regională POS DRU Sud organizată în cadrul ISJ Călărași, Unitatea Regională POS DRU Sud Vest organizată în cadrul ISJ Dolj, Unitatea Regională POS DRU Vest organizată în cadrul ISJ Timiș, Unitatea Regională POS DRU Nord Vest organizată în cadrul ISJ Cluj, Unitatea Regională POS DRU Centru organizată în cadrul ISJ Alba, Unitatea Regională POS DRU București Ilfov organizată în cadrul ISM București. La nivelul Unităților Regionale au fost alocate câte 7 posturi încă din 2008; în prezent sunt ocupate 55 posturi. Birolul de lucru al acestora este, de regulă, în cadrul Inspectoratelor Școlare Județene (ISJ).

Organismul Intermediar Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic (OI CNDIPT). CNDIPT a fost înființat ca instituție publică cu personalitate juridică, subordonată Ministerului Educației și Cercetării, prin HG 855/1998, fiind funcțional de la 1 ianuarie 1999. Centrul a dobândit și calitatea de organism intermediar pe POSDRU, Axa prioritară 2, domeniile majore de

intervenţie 2.1 si 2.3, prin HG 837/2007. Biroul Central al CNDIPD este în Bucureşti, având 12 puncte de lucru regionale: Iași, Piatra Neamț Brăila, Târgoviște, Călărași, Craiova, Drobeta Turnu Severin, Timisoara, Cluj-Napoca, Alba Iulia, Brașov și București. . Birolul de lucru al acestora este, de regulă, în cadrul Inspectoratelor Școlare Județene (ISJ).

Organismul Intermediar Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice (OI MMFPSPV), funcționează în prezent ca Direcție în cadrul Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, în temeiul prevederilor HG 344 din 30 aprilie 2014. Până la această dată, de la înființarea în 2007, funcționat ca Direcție în cadrul Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM). OI MMFPSPV este responsabil de gestionarea Axei prioritare 4 ”Modernizarea Serviciului Public de Ocupare”. Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă este înființată și funcționează în temeiul Legii nr.145/1998 și al Legii nr.202/2006 . OI MMFPSPV nu are în coordonare unități teritoriale.

Raționamentul principal al alocării teritoriale (până la nivel de județ) a personalului din OIR-uri, OI MEN și OI CNDIPT este de a facilita comunicarea cu beneficiarii. Totuși, în unele cazuri, pentru a elimina posibilul conflict de interese, alocarea proiectelor către ofițerii de proiecte POSDRU a eliminat acest principiu al teritorialității. Totodată, redistribuirea proiectelor de la AM către OIR-uri, dar și la redistribuirea între OIR-uri, a minimizat raționamentul teritorialității. În acest context, distribuirea teritorială a personalului la nivel de județ este chestionabilă, mai ales că aceasta presupune eforturi suplimentare de coordonare și comunicare. Totodată, dat fiind că aceste birouri funcționează în spațiile altor instituții (în special în cadrul Agențiilor Județene pentru Ocuparea Forței de Muncă și în cadrul Inspectoratelor Școlare Județene), au fost înregistrate anumite inconveniențe și inadvertențe în relația cu aceste instituții. În plus, la nivelul structurilor teritoriale POSDRU nu există o comunicare și coordonare între acestea. Ideal ar fi ca reprezentanții teritoriali ai tuturor OI-urilor, la nivelul unui județ să activeze într-un spațiu comun, facilitând astfel o mai bună comunicare și o aplicare unitară a procedurilor și instrucțiunilor.

Comunicarea între instituțiile din sistemul POSDRU este apreciată ca fiind satisfăcătoare, în special în ceea ce privește problematica managementului resurselor umane. Totodată, în prezent, se realizează instalarea unui sistem de videoconferință la nivelul instituțiilor care gestionează POSDRU. Acest sistem va facilita comunicarea, în special la nivel de conducere, fiind mult mai eficient din punct de vedere al costurilor și al organizării timpului.

Responsabilii managementului de resurse umane din cadrul instituțiilor care gestionează POSDRU

Managementul resurselor umane din cadrul POSDRU este neuniform, reflectând fragmentarea instituțională a sistemului. În momentul de față, la nivelul POSDRU există mai mulți responsabili instituționali privind formularea și implementarea politicilor de management al resurselor umane: Ministerul Fondurilor Europene (pentru AM), Ministerul Educației Naționale (pentru OI MEN și OI CNDIPT) și Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice (pentru OI MMFPSPV și OIR-uri). La nivelul OI CNDIPT și OIR-urilor există personal propriu care deține responsabilități de management al resurselor umane, în timp ce la nivelul celorlalte entități această funcție este asigurată de către Direcția de specialitate din cadrul ministerelor de care aparțin.

La nivelul AM există un responsabil pentru comunicarea cu Direcția Economică și de Resurse Umane din cadrul Ministerului Fondurilor Europene cu în ceea ce privește problematica resurselor umane (până în 1 martie 2014 comunicarea a fost realizată cu Direcția de Resurse Umane din cadrul Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice). În concepția inițială a Regulamentului de Organizare și Funcționare a AM, responsabilul pentru comunicarea în problematica resurselor umane avea atribuții specifice privind gestionarea de informații și date cu privire la resursele umane atât pentru AM cât și pentru OI-uri. Cu toate acestea, atribuțiile acestui responsabil au fost limitate la nivel de ”curierat documente” între AM și Direcția de Resurse Umane din cadrul ministerului. ROF-urile ulterioare nu au mai prevăzut responsabilitate coordonare RU la nivelul AM. Totodată, nu a existat nici un post care să aibe în fișă descrierea atribuțiilor de RU.

La nivelul Direcției de Resurse Umane din cadrul Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice au existat, succesiv (în medie de aproximativ un an) mai multe persoane care au avut responsabilități pentru gestionarea resurselor la nivelul AM. Acest transfer periodic de responsabilitate este reflectat într-o fragmentare a datelor și informațiilor aferente implementării politicii de personal la nivelul AM. O dată cu preluarea AM de către MFE, Direcția Economică și de Resurse Umane a desemnat un responsabil de resurse umane pentru AM. Configurarea unui compartiment de resurse umane la nivelul AM ar fi fost posibilă încă de la începutul înființării acesteia, conform legislației și reglementărilor naționale din acel moment. Situația este similară și în cazul OI MEN și OI MMFPSPV, unde gestionarea resurselor umane se face de către Direcția de Resurse Umane din cadrul Ministerului Educației Naționale, respectiv Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice. La nivelul ambelor instituții există responsabili

desemnați pentru comunicarea cu Direcția de Resurse Umane din cadrul ministerelor de care aparțin.

La nivelul OIR-urilor se întâlnesc trei tipuri de situații:

- există un responsabil de resurse umane, dar care îndeplinește și alte atribuții (OIR BI, OIR SV Oltenia, OIR Vest, OIR SM);
- există doi responsabili de resurse umane: un responsabil cu aspectele financiare și un responsabil cu celelalte aspecte de resurse umane; ambii îndeplinesc și alte atribuții (OIR NE, OIR SE);
- nu există un responsabil de resurse umane; atribuțiile aferente acestei funcții sunt îndeplinite de către personal din alte compartimente (OI Centru, OIR NV).

Alocarea unor atribuții suplimentare pentru responsabilul de resurse umane s-a făcut astfel încât acesta să poată să beneficieze de sporul salarial de 75% (altfel, ar fi considerat personal de suport și nu ar beneficia de acest spor). În consecință, fișa de post a responsabilului de resurse umane cuprinde un mixt de atribuțiuni precum: activități specifice compartimentelor selecție operațiuni sau nereguli, achiziții publice etc. Totodată, există situații în care responsabilul de resurse umane desfășoară activități de secretariat și de tip help desk. Ca bună practică, s-a identificat desfășurarea de activități de consiliere în problemă de etică, de către responsabilul de resurse umane (OIR Sud Est și OIR București Ilfov). Astfel, timpul estimat pe care un responsabil de resurse umane în dedică activității de resurse umane este estimat între 20% și 80%.

În timp ce operaționalizarea politicii resurselor umane revine compartimentului/responsabililor de resurse umane, responsabilitatea formulării dar și a monitorizării unei implementări adecvate a politicii managementului resurselor umane revine conducerii instituției. Conform chestionarului adresat personalului de conducere din instituțiile care gestionează POSDRU, aproximativ jumătate din respondenți au indicat că alocă mai mult de 20% din timpul de lucru unor activități care vizează managementul resurselor umane.

Personalul de resurse umane din sectorul public din România, inclusiv cel din POSDRU, nu beneficiază de o traiectorie predictibilă și controlabilă a carierei lor, așa cum este mai susceptibil să se întâmple în cazul angajaților din alte departamentele profesionale. În schimb, există importanți factori suplimentari de stres în activitatea specialiștilor de resurse umane, care țin de volumul, interpretabilitatea sau incoerența legislației specifice, de nivelul lor de salarizare, de

volumul și de complexitatea muncii lor, precum și de presiunile de la nivel superior în ceea ce privește abordarea unor opțiuni în activitățile care țin de managementul resurselor umane. În prezent, în sectorul public din România se găsesc puțini specialiști de resurse umane. Este recunoscut că dezvoltarea politicii Managementului Resurselor Umane din sectorul public din România este constrânsă de cadrul legislativ care trebuie respectat. Totodată, activitățile compartimentului de resurse umane sunt preponderent de natură tranzacțional-administrativă, o mare parte din efort fiind consumat cu activităţi rutiniere precum eliberare adeverinţe, managementul dosarului angajaților, salarizare, gestiunea concediilor etc. În plus, în întreg sectorul public din România, compartimentul de resurse umane este perceput ca având o poziție subordonată, de executant atât în relația cu managementul organizației, cât și în relație cu celelalte departamenteprofesionale. Astfel, în sectorul public din România, inclusiv în instituțiile care gestionează fondurile europene, nu se poate vorbi despre un management al resurselor umane în sens strategic, ci mai degrabă de o administrare a resurselor umane.

Considerente generale cu privire la managementul resurselor umane (mru) în sectorul public din românia

Resursele Umane constituie cea mai importantă valoare a oricărei organizații (inclusiv în cazul instituțiilor publice), reprezentând o resursă strategică de realizare a scopurilor, în conformitate cu valorile declarate ale acesteia. Astfel, managementul resurselor umane reprezintă acea activitate organizațională care permite implicarea și mobilizarea cea mai eficientă a oamenilor (angajaților) pentru a atinge scopurile organizaționale, de grup și individuale. În ultima perioadă, termenii „managementul resurselor umane“ și „resursele umane“ au înlocuit termenul de „management de personal“, evidențiind importanța proceselor necesare pentru gestionarea resurselor umane în cadrul organizației. În prezent, noua sintagma uzitată este ”managementul capitalului uman”.

Scopul politicii de resurse umane este de a oferi îndrumări pe termen lung cu privire la aspecte referitoare la: managementul curent al resurselor umane în cadrul unei organizații, dezvoltarea și aplicarea procedurilor de management al resurselor umane, luarea deciziilor cu privire la aspectele strategice de management al resurselor umane și respectarea valorilor de bază promovate de către respectiva organizație.

Managementul Resurselor Umane din cadrul instituțiilor care gestionează POSDRU se circumscrie politicii și practicii managementului resurselor umane aplicată în sectorul public din România. În prezent, 80% din personalul din instituțiile care gestionează POSDRU este încadrat ca funcționari

publici (excepție făcând întreg personalul din cadrul OI CNDIPT, precum și alți aproximativ 1% din personal care este încadrat ca personal contractual, manager public, sau consilier de integrare europeană). Astfel, analiza din cadrul acestei evaluări a avut în vedere în primul rând politicile și practicile aplicabile managementului funcției publice din România.

Organizarea conceptuală a funcției publice din România urmează în mod direct modelul francez (funcționarul de carieră), având totodată și influențe din modelul britanic (care este similar modelului sectorului privat). Funcția publică din România are o istorie de peste 90 ani. În România există în prezent 1.171.691 angajați în sectorul public. Dintre aceștia doar 13% sunt funcționari publici (157.000).

Dezvoltarea funcției publice pe model francez reprezintă opțiunea pe care România dorește să o extindă în administrația publică în perioada următoare, în conformitate cu Strategia de Consolidare a Administrației Publice (SCAP) 2014-2020. Conform acestei abordări, angajații contractuali din cadrul administrației publice centrale și locale vor deveni funcționari publici, întărind astfel rolul și poziția acestui corp profesional. Menționăm că SCAP a reprezentat totodată condiționalitate ex-ante în contextul procesului de alocare a fondurilor UE post-aderare 2014-2020.

În prezent, este recunoscut managementul deficitar, precum și „fragmentarea" sau „inadecvarea mecanismelor instituționale" în ceea ce privește coordonarea politicii de resurse umane din sectorul public din România. SCAP a identificat anumite cauze structurale care au dus la existența unei capacități administrative reduse în România.

Din perspectiva formulării politicilor de resurse umane și asigurării cadrului instituțional pentru implementarea acesteia responsabilitatea revine Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (ANFP) pentru funcționarii publici; pentru personalul cu statut special responsabilitatea revine ministerelor de resort competente, iar pentru personalul contractual responsabilitatea revine instituțiilor angajatoare. Până în prezent, nu a existat o autoritate care să coordoneze gestionarea celei mai importante părți din personal din sectorul public (altul decât funcționarii publici). Ministerul Muncii a îndeplinit parțial acest rol, pentru întreg personalul angajat pe bază de contract (în conformitate cu Codul Muncii) din sectorul public și privat. Totuși, nici la nivel de raportare, sistemul REVISAL nu poate face o clasificare între personalul din sectorul public și cel din sectorul privat. Totodată, Ministerul Finanțelor Publice poate evidenția doar posturile aflate în plată. Astfel, este dificil ca la nivelul administrației publice centrale din România să fie dezvoltate și să fie monitorizeze anumite politici publice specifice care ză vizeze personalul contractual din sectorul public.

Totodată, utilizarea modelului angajat contractual a fost ”abuzată” în ceea ce privește aplicarea cadrului normativ. Spre exemplu, dacă pentru funcționarii publici există o standardizare privind procentul funcționarilor de conducere (12% din totalul funcționarilor de execuție), în cadrul instituțiilor cu angajați contractuali s-a înregistrat situații în care personalul de conducere reprezenta peste 50% din întreg personalul. De asemenea, au existat situații în care în compartimente care aveau prevăzute un singur angajat, acel post a fost creat ca post de persoană de conducere. În același timp, personalul contractual este mult mai susceptibil și expus conflictelor de interese, datorită lipsei de interdicții (ilustrative sunt spețele din instanță cu privire la aceste conflicte de interese). În prezent este considerată ca opțiune trecerea la sistemul funcției publice a întregului personal din sectorul public din România.

Pe de altă parte, la nivel politic și tehnic este recunoscut că gestionarea resurselor umane în instituțiile care gestionează fondurile Structurale și de Coeziune din România necesită o abordare particularizată. Astfel, gestionarea diferențiată (mai ales în ceea ce privește recrutarea, evaluarea performanței și salarizarea) a resurselor umane în cadrul acestor instituții (inclusiv în cele care gestionează POSDRU) reprezintă, în prezent, o opțiune de optimizare a acestor sisteme. Inițiativele dezvoltate de către Ministerul Fondurilor Europene, începând cu crearea sa din februarie 2013, se înscriu în această linie.

Capacitatea administrației publice din România, cu precădere a celei de la nivel central, a fost evaluată în contextul mai multor analize și rapoarte. Cele mai relevante dintre acestea sunt enumerate mai jos și stau la baza descrierii problemelor cu care se confruntă administrația de mai mult timp, având efecte inclusiv asupra sistemului de management al resurselor umane din sectorul public.

- Analiza funcțională a administrației publice centrale (2010 – 2011) realizată de Banca Mondială în cadrul unui proiect finanțat prin Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative (PODCA);
- Analiza socio-economică realizată la nivelul Comitetului Consultativ Tematic Administrație și Bună Guvernanță, 2012;
- Cum îmbunătățim eficiența guvernării în România? Conectarea priorităților cu resursele, raport elaborat de Centrul Român pentru Politici Europene în cadrul unui proiect finanțat prin PODCA, 2012;

- Analiza activităților de dezvoltare a capacității în administrația publică, raport elaborat de Banca Mondială în cadrul unui proiect finanțat prin PODCA, 2013;
- Analiza cauzelor structurale care au dus la existența unei capacități administrative reduse în România, elaborată pe baza activității Grupului de Lucru constituit în acest scop la nivelul Cancelariei Primului Ministru, 2013.

Analizele recente care au vizat capacitatea administrației publice din România (incluzând managementul resurselor umane) au evidențiat că reformele efectuate după 1990 în cadrul administrației publice din România au avut anumite limite. Managementul funcției publice constituie una dintre problemele cele mai importante cu care se confruntă administrația publică. În urma acestor analize au fost recomandate următoarele direcții de acțiune principale: profesionalizarea corpului de funcționari de conducere, recrutarea și promovarea funcționarilor pe bază de merit și performanță/evaluarea activității, actualizarea structurilor organizaționale în concordanță cu nevoile de activitate ale instituțiilor publice, raționalizarea structurilor de personal și a sistemului de salarizare, îmbunătățirea capacității instituțiilor publice și responsabilizarea acestora pentru a implementa un management strategic al resurselor umane (Banca Mondială, 2011, Public Administration Reform: An Overview of Cross-Cutting Issues, p.12).

Problemele specifice managementului resurselor umane din sectorul public din România pot fi împărțite în principal în elemente ce țin de „arhitectura" sistemului, respectiv de cunoașterea regulilor și de aplicarea acestora (atât din perspectiva conformării, cât și din cea a eficienței aplicării acestora). Un factor critic cu privire la resursele umane în sectorul public din România îl reprezintă deprofesionalizarea. În perioada de preaderare s-a înregistrat un aflux de tineri profesioniști în sistemul public, abilitățile lor fiind utilizate în principal în timpul procesului de aderare la UE. După ce România a aderat la UE în 2007, s-a înregistrat un fenomen invers: fluxul de tineri profesioniști care au părăsit administrația pentru a lucra în cadrul instituțiilor UE, în firme de consultanță care derulează proiecte cu finanțare europeană sau în sectorul privat.

Totodată, structura pe grupe de vârstă a corpului funcționarilor publici din România denotă un grad ridicat de îmbătrânire, grupa de vârstă de peste 50 de ani reprezentând 35,5% din totalul funcționarilor publici. Concomitent, un motiv de îngrijorare legat de acest aspect îl constituie distribuția pe celelalte grupe de vârstă în corpul funcționarilor publici: 35,2% dintre funcționari au vârste cuprinse în segmentul de vârstă 40 - 50 de ani, în segmentul de vârstă 30 - 40 de ani se încadrează 25,55 %, în timp ce doar 3,75% dintre funcționarii publici au vârste sub 30 de ani.

Această realitate comportă consecinţe semnificative asupra capacităţii de adaptare (în prezent și în viitorul apropiat) la transformările necesare, în sectorul public din România.

În general, managementul resurselor umane în sectorul public din Statele Membre UE reprezintă în primul rând responsabilitatea managementului organizației, care beneficiază de suportul tehnic şi îndrumarea unităţilor specializate şi specialiștilor în managementul resurselor umane. MRU în vechile State Membre UE a evoluat de la o orientare puternică de administrare de personal (evidența personalului şi gestiunea statelor de plată) către o orientare de tip strategic. Această nouă orientare vizează atingerea obiectivelor strategice ale organizației, asigurând ca forţa de muncă să fie alcătuită dintr-un număr adecat și suficient de angajaţi, având sfera şi nivelul de competență corespunzătoare. Această nouă tendință se remarcă și la noile State Membre UE.

În prezent, Comisia Europeană a impus o serie de condiționalități Statelor Membre, cu scopul de a asigura condițiile necesare îndeplinirii obiectivelor stabilite în Strategia Europa 2020, dar și pentru a contribui la creșterea impactului utilizării fondurilor europene în administrația publică. Aceste condiționalități se regăsesc în Regulamentul UE nr. 1303/2013, precum și în poziția Serviciilor Comisiei cu privire la dezvoltarea Acordului de Parteneriat și a programelor în România pentru perioada 2014 – 2020. Pentru obiectivul tematic ”Consolidarea capacității instituționale și o administrație publică eficientă”, condiționalitatea ex-ante este definită în felul următor: existența unei strategii de consolidare a eficienței administrative a statelor membre, inclusiv o reformă a administrației publice. În mod specific, este vizată dezvoltarea și punerea în aplicare a unor strategii și politici privind resursele umane care să acopere planurile de recrutare și parcursul carierei personalului (termenul de îndeplinire este anul 2016).

Analiza politicii de resurse umane POSDRU

Principalele aspecte ale politicii de resurse umane analizate, în cadrul prezentei evaluări, la nivelul Autorității de Management și a Organismelor Intermediare au fost următoarele: planificarea resurselor umane; recrutarea și selecția; managementul performanței și politica de recompense; formarea și dezvoltarea.

În primul rând trebuie menționat că managementul resurselor umane în instituțiile care gestionează POSDRU, similar celui din sectorul public din România, se realizează în baza cadrului legal. Acesta

definește factori critici cum ar fi cerințele care trebuie respectate, responsabilitățile instituțiilor și funcțiilor, și specifică activitățile care trebuie desfășurate. Evoluția cadrului legal din ultimii ani a avut ca rezultat fragmentarea acestei activități, ceea ce constituie o povară în plus pentru responsabilii de resurse umane, pentru a fi mereu la curent cu cele mai recente cerințe (mai ales în ceea ce privește politica salarială). Totuși, trebuie remarcat că dezvoltarea cadrului legal din România a dus la alinierea acestuia la procedurile și bunele practici existente la nivelul UE.

Procedurile utilizate în managementul resurselor umane facilitează o abordare sistematică a coordonării și execuției activităților de management al resurselor umane. Astfel, procedurile de management al resurselor umane sunt elaborate pentru a asigura dezvoltarea la potențial maxim a tuturor angajaților, recompensarea deplină a acestora pentru performanță și stabilirea unui mediu de lucru care satisface nevoile motivaționale. O caracteristică critică a unei abordări sistematice a managementului resurselor umane este interdependența dintre procedurile care alcătuiesc sistemul. Astfel, deși fiecare procedură servește unui scop precis în cadrul sistemului de management al resurselor umane, dacă o procedură individuală nu este bine elaborată (acolo unde cadrul legal sau procedurile nu sunt clare) sau dacă cerințele procedurii nu sunt respectate în mod consecvent (din cauza insuficienței înțelegerii, motivării sau capacității tehnice), aceste neajunsuri vor avea impact și asupra capacității altor proceduri de a atinge scopul stabilit.

Procedurile de management al resurselor umane la nivelul POSDRU au fost realizate la acreditarea sistemului de către Comisia Europeană; acestea sunt revizuite periodic, în principal pentru a surprinde modificările legislative. Revizuirea procedurilor se face la nivelul Autorității de Management. În aplicarea procedurilor, atât la nivelul sectorului public precum și la nivelul instituțiilor care gestionează POSDRU, se resimte necesitatea reducerii numărului de proceduri (mai ales prin armonizarea acestora), pentru a elimina raportările multiple și anumite activități redundante. În plus, se evidențiază faptul că în activitățile de management al resurselor umane primează conformarea cu prevederile legislative, procedurile având mai degrabă un caracter orientativ.

În vederea unei aplicări unitare a aplicării legislației și procedurilor utilizate în managementul resurselor umane, un instrument de bază îl reprezintă Manualul de Management al Resurselor Umane. Scopul principal ale acestui instrument este de a consolida legislația într-un unic volum de materiale și a prezenta apoi cerințele legale în proceduri, care să fie ușor de urmat (atât prin descrierea succesiunii logice a acțiunilor, cât și prin oferirea unei îndrumări practice pentru modul

de derulare consecventă a acestor acțiuni). Manualul de management al resurselor umane dezvoltat la nivelul funcției publice din România abordează unele dintre dificultățile cu care se confruntă reprezentantul rerurselor umane în mod curent, în special provocarea de a naviga prin cadrul legal, de a ajunge la o înțelegere comună a cerințelor legislative în practică. Totuși, Manualul este mai degrabă un document static, de referință, neavând un rol esențial în gestionarea curentă a resurselor umane. La nivelul POSDRU există un Manual de management al resurselor umane, care a constituit parte din acreditarea sistemului de către Comisia Europeană. Acest Manual se bazează pe Manualul dezvoltat de către ANFP pentru managmentul funcției publice din România.

a. Planificarea resurselor umane

Planificarea resurselor umane reprezintă un proces strategic al managementului resurselor umane, prin care se vizează ca organizația să dispună de resursele umane necesare (în ceea ce privește ocuparea posturilor necesare), cât și în ceea ce privește gradul acestora de adecvare pentru posturile organizației (în ceea privește experiența optimă, cunoștințele, deprinderile necesare pentru îndeplinirea obiectivelor organizației).

Importanţa deosebită a acestei funcţii de planificare, faţă de toate celelalte, este justificată de faptul că greșelile sau impreciziile planificării necesarului de personal au repercusiuni asupra eficienței și calității tuturor celorlalte. Spre exemplu, o previziune deficitară asupra numărului de funcționari publici de care o entitate are nevoie, poate conduce la realizarea unor recrutări inutile, urmate, mai apoi, de luarea unor decizii de restructurare (reorganizare) pentru că posturile se dovedesc a fi redundante. Planificarea resurselor umane este una dintre funcțiile strategice pe care le are o entitate publică, în calitate de angajator, şi pentru realizarea căreia este nevoie de sprijinul responsabililor de resurse umane. Aceştia vor fi cei care vor defini metodologia de lucru, vor strânge informațiile necesare și vor formula propunerea de planificare a resurselor umane pentru entitatea publică. Scopul principal al planificării a resurselor umane este prevenirea apariției surplusului sau deficitului de personal în organizație. De aceea, se consideră că planificarea resurselor umane este o etapă crucială, care influențează alte funcții și activități de resurse umane, precum: recrutarea, salarizarea, promovarea, formarea profesională.

În practică, în administrația publică din România, planificarea forței de muncă este influențată de mai mulți factori, precum: numărul de posturi aprobat prin actele administrative; dinamica

resurselor umane (număr de pensionări planificate, număr de promovări planificate), bugetul entității publice, și de acte normative care vizează reorganizări instituționale.

În România se realizează anual un Planul de ocupare a funcțiilor publice pentru autoritățile și instituțiile publice din administrația publică centrală, precum și pentru serviciile deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe de specialitate ale administrației publice. Planul de ocupare este aprobat prin Hotărâre de Guvern. Structura anuală Planului de ocupare a funcțiilor publice, indiferent de sistemul de finanțare și subordonare, este realizată pe baza propunerilor transmise de ordonatorii principali de credite, în limita numărului de posturi și fondului aferent salariilor de bază. Cu toate acestea, Planul de ocupare a funcțiilor publice este perceput ca un instrument de planificare și previzionare pur formal, fără utilitate practică, în principal datorită inexistenței unei strategii instituționale pe termen mediu și lung corelată cu bugetul organizației. Mai mult decât atât, planul de ocupare rareori este respectat, iar în contextul recentei blocări a angajărilor în administrația publică, existența acestui instrument a devenit redundantă. Planul de ocupare a fost acuzat și că ar fi rigid din punct de vedere al formatului, dar și din punct de vedere al posibilității de a-l modifica ulterior aprobării, în funcție de fluctuația activităților organizației în decursul anului. Astfel, Agenția Națională a Funcționarilor Publici intenționează înlocuirea în viitorul apropia a acestui instrument de planificare.

Procedura operațională a Autorității de Management și a Organismelor Intermediare POSDRU evidențiază importanța planificării resurselor umane, în procesul de luare a deciziilor, în stabilirea obiectivelor și în alegerea strategiei pentru atingerea acestora. Cu toate acestea, procedura nu definește clar rolurile și responsabilitățile în cadrul funcției de planificare a resurselor umane. Este menționat în mod generic că planificarea se face la orice nivel al organizației, de către manageri (Director General, Director Executiv, Director, Șef serviciu, Șef birou).

Principala problemă de planificare a resurselor umane cu care se confruntă instituțiile care gestionează POSDRU este deficitul de personal. Acest aspect a fost semnalat de către misiunile de audit organizate de către Autoritatea de Audit și de către Serviciile de Audit ale Comisiei Europene, începând din 2009 până în prezent. Deficitul de personal s-a înregistrat, în special, la Compartimentele Verificare Proiecte și la Compartimentele Constatare și Stabilire Nereguli.

Deficitul de personal înseamnă a avea mai puțin angajați decât are nevoie o entitate publică pentru a funcționa la parametri normali. Cauzele care determină apariția deficitului de personal sunt multiple și, de obicei, acționează combinat: entitatea publică își asumă sau primește noi

sarcini și responsabilități care nu pot fi acoperite cu angajații curenți fie pentru că nu sunt suficienți, fie pentru că nu au competențele necesare noilor atribuții; creșterea fluctuației voluntare a angajaților generând goluri importante în masa de personal din anumite structuri organizaționale; creșterea gradului de personal inactiv (cazurile de concedii de maternitate, concedii de studii sau concedii medicale); unii angajați pot fi incompetenți și apare necesitatea încheierii raporturilor de serviciu cu aceștia, determinând însă, în același timp, și apariția deficitului de personal datorită posturilor care devin vacante.

Deficitul de personal se poate rezolva apelând la anumite soluții precum: reorganizarea internă a structurilor entității pentru a aduce angajați în structurile supraîncărcate cu activități din cele mai puțin aglomerate, detașare temporară de personal din alte entități publice și externalizarea unor servicii ale entității pentru a degreva o parte a angajaților. Externalizarea serviciilor a ridicat mai în principal probleme legate de timpul îndelungat pentru procedura de contractare (acest aspect a fost ameliorat prin inițierea unui Acord Cadru pentru astfel de servicii la nivelul Ministerului Fondurilor Europene). Totodată, serviciile oferite nu au fost la un nivel așteptat de eficiență și eficacitate. Derularea unor astfel de contracte a necesitat o implicare de timp considerabilă din partea personalului POSDRU, dificil de justificat și, totodată, generând dublare de activitate. De exemplu, contractarea în exterior a selecției de proiecte nu a reprezentat o experiență pozitivă. Pe de o parte, experții din cadrul contractului au necesitat timp și sprijin din partea OIR pentru înțelegerea corectă a cerințelor cu privire la selecția de proiecte. Pe de altă parte, experții contractați nu își asumau decizia finală a procesului de selecție, întrucât semnătura trebuia să aparțină reprezentanților OIR. Aceștia trebuiau să reexamineze aproape integral dosarul cererilor de proiecte pentru a-și asuma semnătura. Astfel, se impune ca pentru contracte viitoare să fie mai clar delimitate obligațiile contractantului cu privire la asumarea răspunderii pentru evaluările realizate.

Totodată, Legea Nr. 329 din 5 noiembrie 2009 și OUG nr. 77/2013 pentru asigurarea funcționalității administrației publice locale, a numărului de posturi si reducerea cheltuielilor la instituțiile și autoritățile publice au perturbat corpul de specialiști din cadrul administrației publice centrale, inclusiv personalul care gestionează fonduri europene. Prin aplicarea acesteia s-au pierdut anumite posturi neocupate din schema de personal. Cel mai exemplificativ este cazul OI CNDIPT, a cărui schemă de personal a fost redusă în 2009 de la 100 la 70 posturi. Totodată, chiar dacă ulterior OUG 77/2013 a fost declarată neconstituțională, statele de funcții modificate au rămas neschimbate. O altă modificare semnificativă la nivelul instituțiilor care gestionează POSDRU a avut

loc la sfârșitul anului 2012, când au fost modificate Organigramele și ROF-urile AM și ale OIR-urilor. La această modificare, la nivelul OIR-urilor au fost eliminate cele trei posturile de conducere la nivel intermediar, de la nivelul Serviciilor/Compartimentelor, fiind introdus postul de Director Executiv Adjunct, pe lângă cel de Director Executiv. Formal, aceste posturi de conducere au fost desființate, personalul care le-a ocupat primind preaviz de eliberare din funcție. În urma unui concurs, au ocupat posturi care erau vacante în acel moment. Cu toate acestea, o parte din fostul personal care a ocupat posturile de conducere la nivelul Serviciilor/Compartimentelor continuă să aibă atribuții de coordonare în compartimentele în care activează. Întrucat aceste responabilități nu sunt remunerate, o parte din acest personal a renunțat la această responsabilitate onorifică.

Fluctuația de personal, în perioada de referință 2011-2013, în cadrul instituțiilor care gestionează POSDRU a fost relativ ridicată. Astfel, procentul cumulativ înregistrat este de 16% la nivelul personalului de execuție și aproximativ 29% la nivelul personalului de conducere (situația nu cuprinde fluctuația personalului din cadrul AM). În anul 2012 s-a înregistrat cel mai ridicat grad de fluctuație: 8,4% pentru personalul de execuție și 16,1% pentru personalul de conducere.

Tabelul 166: Situația fluctuației de personal (2011-2013)

	Eliberări/vacantări posturi execuție (raportate la numărul de posturi de execuție alocate)	Eliberări/vacantări posturi conducere (raportate la numărul de posturi de conducere alocate)
2011	4.93%	9.76%
2012	8.35%	16.13%
2013	2.61%	3.23%

Sursa: prelucrare informații colectate la nivel OI POSDRU
** situația nu cuprinde fluctuația personalului din cadrul AM*

Încetările raporturilor de muncă au fost realizate, cu preponderență, la inițiativa angajatului (89,4%). Este apreciat faptul că marea parte din personalul care a încetat raporturile de muncă au fost angajați competenți, reprezentând o pierdere pentru instituții. O altă particularitate este reprezentată de gradul ridicat de încetări ale raporturilor de muncă raportate în mai puțin de 12 luni de la angajare (9 în 2011, 27 în 2012 și 17 în 2013), reprezentând 50% din totalul de 104 vacantări permanente din perioada 2011-2013. Acest fapt demonstrează un grad ridicat de dificultate și de solicitare în posturile din cadrul POSDRU.

Totodată, anumite proceduri care puteau sprijini procesul de planificare a resurselor umane au fost abandonate, întrucât și-au dovedit inutilitatea. Spre exemplu, procedura prin care se realiza

analiza volumului de muncă evidenția întotdeauna un grad de încărcare ridicat (de până la 300% pentru anumite funcții). Cu toate acestea, sistemul nu permitea mărirea schemei organizaționale. Astfel, începând cu 2009 această procedură nu a mai fost aplicată. În cadrul unor OIR-uri, responsabilul de resurse umane realizează periodic o analiză a gradului de încărcare (mai ales când există vârfuri de activitate), permițând astfel apelarea la mobilitatea internă a personalului.

O altă constrângere în planificarea personalului este rigiditatea cu care este tratată posibila modificare a schemei de personal. Spre exemplu, la OIR Nord Est, postul de șofer care este neocupat de timp de 3 ani nu a putut fi transformat într-un alt post, chiar dacă OIR necesită personal suplimentar și chiar dacă există economii la nivelul fondului de salarii.

Pe parcursul implementării POSDRU au existat anumite ”vârfuri de activitate”. În abordarea acestor situațiis-a apelat atât externalizarea unor activități cât și la realizarea de ”mobilitate a personalului” (detașări). Mobilitatea s-a realizat atât în cadrul sistemului POSDRU (de la OIR-uri către AM, și de la AM către OIR-uri), dar și de la alte instituții publice (de exemplu: ACIS, Ministere, Primării Municipale, Case de Pensii Județene, Prefecturi, etc). Din activitatea documentară și de teren a reieșit că nu există o evidență clară a acestui fenomen de mobilitate personal.

Totuși, unul dintre puținele instrumente de planificare de personal disponibile la nivelul instituțiilor care gestionează POSDRU a fost mobilitatea internă. Acest instrument a fost utilizat în special în perioadele de ”vârfuri de activitate”, dar și pentru a facilita schimbul de experiență și de bune practici. În plus, unele entități (precum OI NV și AM) au utilizat ”rotirea” personalului, mai puțin a celor care au atribuțiuni specifice (ex. juridic, economic), respectând principiul segregării funcțiilor. Aceasta poate fi considerată o bună practică care contribuie la o profesionalizarea crescută a angajaților, chiar dacă necesită eforturi suplimentare, atât la nivel de instituție cât și la nivel de individ.

O problemă specifică legată de ocuparea posturilor o reprezintă situația Auditorilor Interni de la nivelul Organismelor Intermediare. Compartimentul Audit Public Intern efectuează activități de audit public intern pentru a evalua dacă sistemele de management financiar și control ale OIR POSDRU sunt transparente și sunt conforme cu normele de legalitate, regularitate, economicitate, eficiență și eficacitate. Astfel, auditul intern poate fi un instrument foarte util pentru conducerea unei instituții publice. La nivelul fiecărui OIR au fost prevăzute câte două posturi de Auditor Intern. De la crearea OIR-urilor și până în prezent, situația ocupării acestor posturi a fost deficitară.

Inițial, Auditorii Interni din OIR-uri primeau sporul salarial de 75%, similar tuturor celorlalți angajați. Începând cu anul 2010, la recomandarea unui audit intern organizat la nivelul Ministerului Muncii, acest spor a fost eliminat (dealtfel, auditul intern reprezintă singura funcție care nu primește acest spor). Acolo unde posturile de Auditor Intern sunt ocupate, gradul de motivare a acestora este scăzut, ținând cont că activitatea acestora poate motiva suficient alocarea sporului de 75%. Dealtfel, deciziile instanțelor în această speță susțin această afirmație. La OI București Ilfov și OI Sud Vest Oltenia, Auditorii Interni au câștigat definitiv în instanță sporul salarial de 75%, acesta fiind plătit din bugetul Ministerului Muncii, Familiei, Protecţiei Sociale şi Persoanelor Vârstnice. O parte din posturile de auditor intern au fost pierdute cu ocazia reorganizărilor (acestea nefiind ocupate); o altă parte semnificativă din posturi sunt neocupate. Cele care au fost ocupate după anul 2010 au avut un grad scăzut de atractivitate. Misiunile de audit ale Autorității de Audit au recomandat ocuparea posturilor neocupate de Auditor Intern. Una dintre opțiunile recente cu privire la rezolvarea acestei situații este desființarea sau transformarea acestor posturi, ținând cont de faptul că activitatea de audit intern poate fi derulată de către Compartimentul de Audit Intern de la nivelul Ministerului de resort.

b. Recrutarea și selecția

Recrutarea şi selectarea reprezintă un element important în activităţile managementului resurselor umane, de rezultatul acestora depinzând în mare măsură calitatea și gradul de adecvare, dar și performanța, personalului într-o organizație. Recrutarea se referă la acel set de activităţi pe care organizaţia le întreprinde pentru a atrage candidaţi pentru posturile scoase la concurs, candidaţi care să posede aptitudinile şi deprinderile necesare pentru a contribui la îndeplinirea obiectivelor organizaţionale. Selecția reprezintă procesul prin care organizația alege (conform criteriilor stabilite) dintr-un grup de candidaţi, persoana sau persoanele cele mai potrivite postului scos la concurs.

Principiile care stau la baza organizării carierei în funcţia publică, și care sunt avute în vedere în momentul recrutării și selectării personalului, sunt următoarele: a) competența, (persoanele care doresc să acceadă sau să promoveze într-o funcție publică trebuie să dețină și să confirme cunoștințele și aptitudinile necesare exercitării funcției publice respective); b) competiția (confirmarea cunoştinţelor şi aptitudinilor necesare exercitării unei funcţii publice se face prin concurs sau examen); c) egalitatea de şanse (accesul la carieră în funcţia publică este permis oricărei persoane care îndeplinește condiţiile stabilite potrivit legii); d) profesionalismul

(exercitarea funcţiei publice se face prin îndeplinirea în mod eficient a atribuţiilor care implică exercitarea prerogativelor de putere publică); e) motivarea (în vederea dezvoltării carierei funcţionarilor publici, autorităţile şi instituţiile publice au obligaţia să identifice şi să aplice, în condiţiile legii, instrumente de motivare financiară şi nonfinanciară a funcţionarilor publici, precum şi să sprijine iniţiativele privind dezvoltarea profesională individuală a acestora); f) transparenţa (autorităţile şi instituţiile publice au obligaţia de a pune la dispoziţie tuturor celor interesaţi informaţiile de interes public referitoare la cariera în funcţia publică).

Recrutarea funcţionarilor publici se face prin concurs organizat în limita funcţiilor publice vacante prevăzute anual în acest scop prin planul de ocupare a funcţiilor publice. E regulă, concursul de recrutare a funcţionarilor publici se organizează trimestrial. Ocuparea funcţiilor publice se face potrivit modalităţilor stabilite anual prin planul de ocupare a funcţiilor publice. Funcţiile publice care se vacantează în cursul anului şi nu au fost prevăzute în planul de ocupare a funcţiilor publice pot fi ocupate prin recrutare sau, după caz, promovare, în cazul funcţiilor publice de conducere, transfer şi redistribuire.

Recrutarea, selectarea şi numirea/angajarea personalului AM POSDRU şi OIR-urilor se realizează conform legislaţiei în vigoare: Legea 188/1999 privind Statutul funcţionarilor publici – republicată; Hotărârea de Guvern nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea şi dezvoltarea carierei funcţionarilor publici, cu modificările şi completările ulterioare; Legea nr. 53/2003 – Codul Muncii, cu modificările şi completările ulterioare; Ordonanţa nr. 45 din 16 aprilie 2008 privind unele măsuri pentru întărirea capacităţii administrative a României în vederea îndeplinirii obligaţiilor ce îi revin în calitatea sa de stat membru al Uniunii Europene.

Directorul General al AM POSDRU şi Directorii Organismelor Intermediare au responsabilitatea întocmirii şi transmiterii către Ministere de resort a documentaţiei necesare privind condiţiile specifice de participarea la concursul de recrutare pentru ocuparea funcţiilor publice vacante şi a posturilor contractuale vacante.

Direcţiile de Resurse Umane din cadrul Ministerului Fondurilor Europene (pentru AM) şi Ministerului Muncii, Familiei, Protecţiei Sociale şi Persoanelor Vârstnice (pentru OI MMFPSPV şi pentru Organismele Intemediare şi Direcţia de Resurse Umane din cadrul CNDIPT au responsabilitatea organizării şi desfăşurării concursurilor de recrutare.

În vederea organizării concursurilor de recrutare AM/OI transmit Direcţiei Resurse Umane (DRU) documentaţia necesară pentru solicitarea avizului Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP).

DRU are obligaţia de a solicita avizul Agenţiei cu cel puţin 45 de zile înainte de data organizării probei scrise a concursului.

AM/OI stabileşte şi transmite bibliografia şi tematica concursului. Bibliografia cuprinde acte normative, lucrări, articole de specialitate sau surse de informare şi documentare expres indicate, cu relevanţă pentru funcţia publică vacantă pentru care se organizează concursul şi conţine în mod obligatoriu, Legea nr. 188/1999, republicată şi Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcţionarilor publici, republicată. Tematica concursului se stabileşte pe baza bibliografiei.

De asemenea, AM/OI stabileşte propunerile privind constituirea comisiilor de concurs şi de soluționare a contestațiilor. DRU întocmeşte ordinul de constituire a comisiilor cu minimum 20 de zile înaintea desfăşurării concursului. Ordinul va fi emis de conducătorului instituţiei. Pentru concursurile organizate în vederea ocupării funcţiilor publice de conducere comisia de concurs şi comisia de soluţionare a contestaţiilor sunt compuse fiecare din câte 5 membri, desemnaţi după cum urmează: a) 3 membri sunt reprezentanţi ai AM/OI unde se află funcţia publică vacantă pentru care se organizează concursul sau, după caz, sunt desemnaţi din instituţia publică ierarhic superioară; b) 2 membri sunt reprezentanţi ai Agenţiei. Pentru concursurile organizate în vederea ocupării funcţiilor publice de execuţie comisia de concurs şi comisia de soluţionare a contestaţiilor sunt compuse din câte 3 membri, desemnaţi după cum urmează: a) 2 membri sunt reprezentanţi ai AM/OI unde se află funcţia publică vacantă pentru care se organizează concursul; b) 1 membru este reprezentant al Agenţiei.

Concursul de recrutare constă în 3 etape succesive, după cum urmează: i) selecţia dosarelor de înscriere; ii) proba scrisă; iii) interviul. Se pot prezenta la următoarea probă numai candidaţii declaraţi admişi la proba precedentă. Etapele concursului de recrutare se evaluează de fiecare membru al comisiei de concurs, respectiv de fiecare membru al comisiei de soluţionare a contestaţiilor, independent. Candidatul declarat admis la concursul de recrutare este numit în funcţia publică pentru care a candidat.

Recrutarea și selecția în cadrul instituțiilor care gestionează POSDRU s-a confruntat cu anumite dificultăți, care sunt comune întregului sistem public din România. În primul rând, începând cu anul 2009, în urma Ordonanței de Urgență nr. 223 din 30 decembrie 2008 privind unele măsuri de

reducere a unor cheltuieli bugetare, Guvernul a decis (în urma negocierilor cu Fondul Monetar Internațional) să suspende ocuparea prin concurs sau examen a posturilor vacante din administrație și să permită angajarea unui singur funcționar la șapte posturi vacantate, excepții fiind acceptate doar pentru funcțiile de conducere, înalți funcționari și administrații subdimensionate. Decizia a fost menținută atât în 2010, cât și în 2011. Astfel, angajarea în sistemul fondurilor europene, în perioada 2009 – 2013 s-a făcut în baza unor Memorandum-uri de deblocare posturi, care erau inițiate de către ministerul de resort (Ministerul Muncii, pentru AM, OIR-uri și OI ANOFM; Ministerul Educației Naționale pentru OI MEN și OI CNDIPT). Acestea trebuiau semnate la nivelul Autorității de Coordonare a Instrumetelor Structurale (ulterior de către Ministerul Fondurilor Europene), urmat de Ministerul Bugetului, iar apoi de către instituția Primului Ministru. Durata aprobării a fost de aproximativ 3 luni. Începând cu 2014, angajarea în instituțiile care gestioenază POSDRU se face pe o procedură accelerată, aprobarea deblocării posturilor necesitând doar 8 zile.

Pe de altă parte, chiar dacă posturile erau vacante, Ministerul de resort a aprobat cu restricții însemnate deblocarea acestora (situație care este menținută inclusiv în acest moment, mai ales în ceea ce privește Organismele Intermediare Regionale). Astfel, în perioada 2011 – 2014, procentul de posturi vacante a fost de 12-16%. În prezent, la nivelul tuturor instituțiilor care gestionează POSDRU sunt înregistrate 74 posturi vacante (a se vedea tabelul de mai jos).

Tabelul 167: Situația posturilor vacante (2011-2014)

STRUCTURA	NUMĂR POSTURI VACANTE			
	2011	2012	2013	2014
Autoritatea de Management	17	14	10	5
OI MEN	9	18	24	24
OI CNDIPT	24	21	7	7
OI MMFPSPV	1	1	0	0
OI București-Ilfov	11	3	4	4
OI Sud Muntenia	5	10	6	6
OI Sud-Est	3	6	5	5
OI Sud-Vest Oltenia	1	6	3	3
OI Vest	4	5	5	5
OI Nord-Est	2	4	4	4
OI Nord-Vest	6	8	5	5
OI Centru	2	5	6	6
TOTAL POSDRU	85	101	79	74

Sursa: Direcția Generală Coordonare Sistem și Asistență Tehnică din cadrul Ministerului Fondurilor Europene, având următoarele date de referință: 30.09.2011; 31.12.2012; 30.04.2013; 31.01.2014.

Obținerea avizului ANFP pentru organizare concursuri a înregistrat întârzieri până în 2014, când instituția a introdus un sistemul de comunicare electronică pentru obținerea acestuia. În acest moment obținerea avizului ANFP se realizează fără întârzieri semnificative.

Astfel, activitatea de recrutare și selecție s-a dovedit a fi atât dificilă cât și de durată, în raport cu urgența recrutării în anumite cazuri. Pe de altă parte, recrutarea s-a dovedit a fi dificilă deseori din cauza masei limitate sau inexistente de candidați potriviți pentru posturile anunțate, în ciuda eforturilor depuse în vederea organizării concursurilor. Un exemplu reprezentativ a fost înregistrat la OI București Ilfov. În luna martie 2014 a fost organizat un concurs pentru un post Consilier Asistent Verificare Proiecte. În urma publicității concursului, au fost acceptate 6 dosare/aplicații. La examenul scris au participat 5 candidați. Nici unul nu a întrunit punctajul minim. Astfel, concursul a trebuit să fie reluat.

O altă dificultate o constitue atractivitatea redusă pentru angajarea în sectorul public, în raport cu sectorul privat, din punct de vedere al salarizării angajaților. Această situație este în principal întâlnită la nivelul Municipiului București, unde oferta locurilor de muncă în sectorul privat este importantă.Această dificultate este, de asemenea, corelată cu interdicţia sub care se află funcţionarii publici de a desfăşura alte activităţi profesionale remunerate în afara administraţiei public. În plus, pentru potențialii candidați există o percepție negativă cu privire la funcția publică, în general, și cu privire la POSDRU, în mod special.

Nu în ultimul rând, procesul de recrutare și selecție se confruntă cu criteriide selecţie rigide şi limitative, care pot transforma candidaţi competitivi, adecvaţi cerinţelor postului în unii neeligibili (de exemplu, necesitatea corelării profilului studiilor cu experienţa profesională). Astfel, este necesară flexibilizarea criteriilor de selecţie a candidaţilor pentru a include probe de concurs care să estimeze ori, acolo unde este posibil, să măsoare cunoştinţele, abilităţile, deprinderile şi interesele candidaţilor şi care să prezică performanţa candidaţilor selectaţi. O astfel de măsură ar conduce şi la creşterea gradului de transparenţă şi obiectivitate a procesului de recrutare prin reducerea ponderii interviului în favoarea probelor practice. În acest moment, cea mai importantă pondere în examenul de concurs este constituită din cunoștințele cu privire la legislația specifică funcţiei publice.

c. Managementul performanței și politica de recompense

Performanța reprezintă o caracteristică importantă, care ar trebui să reflecte în principal calitatea managmentului resurselor umane dintr-o instituție. Întrucât în sectorul public există mai mulți factori care pot să influențeze performanța personalului, prezenta analiză a vizat în special performanța la nivel individual. Astfel, performanța angajatului comportă două variabile importante: competența și atitudinea. La rândul său, competența poate fi definită ca o sumă a cunoștințelor, aptitudinilor și deprinderilor.

Cunoștințele (teoretice) reprezintă rezultatul sistemului educațional de care beneficiază un individ. Totodată cunoștințele reflectă, în mod specific, un tip de pregătire profesională într-un anumit domeniu particular. În multe locuri de muncă din sectorul public, și în mod specific în cazul angajaților din instituțiile care gestionează POSDRU, bagajul de cunoștințe teoretice nu poate fi restrâns doar la o anumită specialitate, întrucât situațiile concrete întâlnite la locul de muncă cer utilizarea unor cunoștințe din mai multe specialități și domenii. Activitatea în sectorul public nu este una de tip taylorist, care presupune o repetabilitate a activității desfășurate, o diviziune exactă a responsabilităților, respectiv o specializare diferențiată. În multe cazuri, activitatea în sectorul public (mai ales în cazul POSDRU) necesită un grad ridicat de utilizare și, totodată, de acumulare de cunoștințe din diferite domenii. Acest fapt necesită un efort suplimentar din partea angajatului, totodată fiind necesar și sprijinul instituției angajatoare pentru a facilita accesul la cunoștințele necesare (mai ales prin programe de instruire).

Aptitudinile reprezintă calitățile native ale unui individ. Acestea nu pot fi create, ci doar activate sau dezvoltate, uneori unele dintre ele fiind într-o stare latentă, inactivă, până în momentul solicitării lor. Sistemul actual de recrutare și selecție nu permite o bună identificare și evidențiere a aptitudinilor candidaților. Acest lucru poate fi realizat doar ulterior, când angajatul desfășoară activitățile care îi sunt atribuite. Există situații în care chiar dacă angajatul deține cunoștințe teoretice necesare activității atribuite, aptitudinile sale să nu în avantajeze în îndeplinirea optimă a acestora. În această situație, este de dorit ca responsabilul de resurse umane și/sau superiorul acelui angajat să poată să surprindă această posibilă problemă și, în măsura în care este posibil, să realoce respectivului angajat atribuții care să îi pună în valoare aptitudinile sale. În ultimii trei ani, Autoritatea de Management a realizat astfel de acțiuni de redistribuire de sarcini, ținând cont de aptitudinile angajaților. Deprinderile sau abilitățile reprezintă rezultatul punerii în practică a cunoștințelor teoretice, având în vedere utilizarea aptitudinilor. De regulă, se

face referire indirectă despre deprinderi, vorbindu-se mai mult de experienţa profesională, la modul general, sau experienţa specializată pe un anumit domeniu de activitate profesională. La rândul ei, experienţa profesională este direct legată de noţiunea de vechime în muncă. Dobândirea deprinderilor unui agajat se realizează în procesul de exercitare a atribuţiilor, prin punerea în practică a cunoștințelor teoretice dobândite și valorificând la maximum aptitudinile cu care este înzestrat.

Totodată, atitudinea profesională reprezintă un element de legătură esențial dintre cunoștințele teoretice, aptitudini și abilități, pe de o parte și performanță profesională, pe de altă parte. Atitudinea profesională reprezintă intenția și determinarea unui angajat de a-şi fructifica întreaga competență profesională. Atitudinea este strâns legată aspectele motivaționale din mediul în care lucrează. În același timp, atitudinea depinde atât de caracteristicile strict personale ale unui angajat, cum ar fi conştiinciozitatea sau conştiinţa faptului că trebuie să dea ceva în schimbul recompenselor diverse pe care i le oferă organizaţia în care activează, dar pe de alta ţine într-o măsură poate chiar mai mare de elemente exterioare acelui angajat, care au însă o influenţă majoră asupra acestuia, cum ar fi stilul de conducere al şefului direct dar şi al celor de la nivele superioare, relaţia cu colegii de echipă, beneficierea de resurse şi autoritate adecvate specificului muncii sale, cultura şi climatul organizaţional.

Un element important care influențează performanța profesională îl reprezintă echilibrul sau conflictul dintre viața profesională și viața personală. Echilibrul între viaţa profesională şi cea personală este definit ca fiind acea situaţie caracterizată prin satisfacţie, conflict de rol minim, funcţionare optimă a angajatului/angajatei atât în sarcinile şi rolurile de la locul de muncă cât şi în cele din viaţa personală/de familie. Astfel, sunt avute în vedere trei aspecte care caracterizează echilibrul dintre viaţa profesională şi cea de familie: timpul investit în sarcinile de muncă şi în cele de familie; implicarea emoţională în aspectele profesionale şi cele familiale; nivelul de satisfacţie la locul de muncă şi în familie.

Conform cercetărilor de specialitate, care ilustrează această problematică prezentă și în România133, conflictul între muncă şi familie apare atunci când participarea în activităţile de muncă interferează cu participarea în activităţi de familie sau când stresul de la locul de muncă are efecte negative asupra comportamentelor din familie. Totodată, conflictul între familie şi muncă

[133] Bursuc, B., Popescu, S.; Conflictul viaţa personală - viaţa profesională. Problema angajatului sau problema angajatorului?

apare atunci când participarea în activităţile familiei interferează cu participarea în activităţi de muncă sau când stresul din familie are efecte negative asupra performanţei în muncă. Cele mai frecvente surse de conflict sunt: dinspre locul de muncă (ambiguitatea de roluri la locul de muncă; supraîncărcarea; dificultăţi de management al carierei), din perspectiva convingerilor şi aspiraţiilor personale (perfecţiunea în muncă, probleme de sănătate emoţională) şi dinspre familie (necesităţi privind asigurarea de resurse financiare sau materiale; menţinerea şi susţinerea relaţiilor interpersonale; implicarea în creşterea şi educarea copiilor; probleme de sănătate ale unui membru al familiei). Astfel, cele mai frecvente tipuri de conflicte identificate sunt cele care au la bază un management defectuos al timpului, asumarea defectuoasă a unor roluri sau responsabilităţi şi cele datorate unor comportamente inadecvate ale angajatului.

Dezechilibrele dintre viața profesională și cea de familie/privată are consecințe atât asupra angajatului (nivel crescut de stres, probleme de sănătătate fizică şi emoţională , comportamente de risc, satisfacţie scăzută în muncă, satisfacţie scăzută în carieră şi performanţe scăzute în muncă) cât și a angajatorului (creșterea fluctuației de personal, absenteism și costuri ridicate generate de probleme de sănătate ale angajaţilor/concedii medicale, etc).

Raportat la necesitățile evidențiate mai sus, în ceea ce privește echilibrul dintre viața profesională și viața personală, este evidențiat faptul că activitatea (chiar și cultura organizațională) din instituțiile care gestionează POSDRU reprezintă un factor de dezechilibru în acest aspect. Astfel, poate fi evidențiat un grad ridicat de încărcare (mai ales în ultima perioadă: 2013 – prezent), care reflectat prin mai mulți factori. În primul rând, se înregistrează ca o constantă lucrul peste orele de program (atât în timpul săptămânii cât și la sfârșitul săptămânii). În cea mai mapre parte, aceste ore suplimentare nu au putut să fie recuperate totodată, neexistând posibilitatea de remunerare suplimentară. Totodată, există multe cazuri în care concediul anual de odihnă nu a fost efectuat, în principal datorită gradului ridicat de încărcare. Astfel, această situație reprezintă un factor favorizant pentru apariția unor dezechilibre între viaţa profesională şi cea privată a angajaților.

Managementul performanţei se bazează pe **evaluarea performanţelor profesionale**. Un sistem adecvat de evaluare a performanțelor poate aduce beneficii atât angajaților cât și angajatorilor. Astfel, evaluarea performanțelor reprezintă o oportunitate de comunicare directă cu superiorul ierarhic cu privire la satisfacția asupra activității desfășurate. Procesul de evaluare a performanțelor profesionale permite clarificarea rolurilor și a responsabilităților pentru atingerea

obiectivelor personale și profesionale. Totodată, evaluarea permite dezvoltarea planurilor de formare profesională și dezvoltare a carierei. Beneficiile pe care evaluarea le poate genera la nivelul angajatorului sunt, de asemenea, importante. În primul rând, prin evaluare sunt fundamentate deciziile legate de restructurare / reorganizare, delegare a responsabilităților, promovare, formare profesională, acordare de recompense, îmbunătățirea proceselor organizaționale. Astfel, evaluarea asigură legătura între obiectivele strategice ale entității publice și obiectivele angajaților, îmbunătățind comunicarea dintre angajat și angajator. Totodată, evaluarea performanțelor poate contribui atât la sporirea performanțelor angajaților, cât și la creșterea motivației și fidelității acestora față de organizație.

Evaluarea performanțelor angajaților este un proces care se desfășoară continuu, chiar dacă legislația funcției publice prevede anumite momente cheie pe parcursul unui an când trebuie formalizată. Astfel, în instituțiile publice trebuie conștientizată necesitatea ca managerii sau diferiții superiori ierarhici să evalueze în mod constant calitatea muncii prestate de către subordonați. Cea mai eficientă modalitate de evaluare este cea care permite oferirea unei reacții atât în momentul în care angajatul respectiv nu este performant, cât și în momentul în care acesta îndeplinește cu succes sarcinile alocate. O astfel de practică poate să stimuleze angajatul să își corecteze sau să-și îmbunătățească în timp real performanța profesională (cu efecte asupra performanței per ansamblu a entității publice). Astfel, superiorii nu trebuie să aștepte momentul evaluării formale pentru a-i comunica angajatului toate nemulțumirile pe care le-a acumulat pe parcursul a 12 luni cu privire la munca sa. Pe de altă parte, comunicarea evaluării trebuie să fie de o manieră constructivă pentru a oferi angajaților oportunități de instruire și pentru a menține canalele de comunicare cu aceștia deschise. O modalitate adecvată de realizare și de comunicare a evaluării profesionale poate să îl determine pe angajat să se simtă valorizat, implicat, respectat, apreciat; în schimb, o modalitate neadevată poate să îl demotiveze și chiar să conducă la plecarea sa voluntară din entitatea publică. De asemenea, superiorii trebuie să recunoască în mod constant meritele subordonaților. Aceasta reprezintă, totodată, formă adecvată de motivare a angajaților, mai ales atunci când entitatea publică nu dispune de suficiente forme de motivare materială.

Recunoașterea performanțelor poate poate fi realizată sub diverse forme, de la aprecieri verbale ale performanței, oferirea de oportunități de dezvoltare, sporirea autonomiei la locul de muncă și diverse forme de beneficii, până la recompense materiale ori pecuniare, conform prevederilor legislației relevante.

Pe de altă parte, performanțele scăzute ale angajaților impun, înainte de toate, o analiză a cauzelor care au determinat apariția acestora. Evaluarea performanțelor indică existența unor deficiențe, însă nu oferă și explicații referitoare la factorii care au condus la apariția acestora. Astfel, este necesar să fie identificate și înțelese cauzele care au generat rezultatele slabe ale angajatului înainte de a lua măsuri corective. Așadar, măsurile pentru îmbunătățirea performanțelor angajaților trebuie să aibă în vedere cei doi factori care asigură performanța optimă a angajaților: competențe și motivație.

În instituțiile care gestionează POSDRU evaluarea personalului se realizează similar celorlalte instituții publice din România. Evaluarea funcționarilor se realizează în conformitate cu Hotărârea de Guvern nr. 611 din 4 iunie 2008, pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici. Evaluarea personalului contractual încadrat pe baza unui contract individual de muncă se realizează în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea-cadru 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice. Astfel, conform prevederilor legale menționate, activitatea profesională se apreciază anual, ca urmare a evaluării performanțelor profesionale individuale, de către conducătorul instituției publice, la propunerea șefului ierarhic, prin acordare de calificative: "foarte bine", "bine", "satisfacător" și "nesatisfăcător".

În practică, evaluarea personalului are un caracter pur formal, reprezentând doar o altă sarcină care ține de birocrația managementului resurselor umane. Astfel, agajații evaluați nu cred în obiectivitatea și impactul procesul de evaluare, iar angajații evaluatori abordează evaluarea cu un interes redus, ca pe un efort suplimentar față de munca lor obișnuită și care nu aduce niciun fel de plus valoare nici lor ca indivizi, nici activității organizației. Cu toate acestea, este asumat faptul că chiar dacă performanțele sunt apreciate la nivel individual, responsabilitatea este colectivă. Cu toate că sunt conștientizate și recunoscute deficiențele în ceea ce privește performanța angajaților, evaluările se finalizează cu note foarte bune pentru aproape toți cei evaluați. Singurul raționament invocat este acela că o evaluare pozitivă poate constitui un factor motivațional, ținând cont că pentru a participa la concursul de promovare in grade sau trepte profesionale imediat superioare, candidatul trebuie să fi obținut calificativul "foarte bine" la evaluarea performanțelor profesionale individuale cel puțin de două ori în ultimii 3 ani.

Întrucât aproximativ 99% din personalul evaluat din instituțiile care gestionează POSDRU a primit în ultimii trei ani calificativul ”foarte bine” (a se vedea tabelul de mai jos), este greu de demonstrat cum actualul sistem de evaluare a performanței este eficient, permițând o analiză diferențiată a anumitor aspecte care să contribuie la îmbunătățirea performanței individuale și colective.

Tabelul 168: Evaluarea angajaților POSDRU

INSTITUȚIA	Total			Număr de angajați evaluați în anul respectiv												Număr de contestații care au vizat evaluarea profesională în anul respectiv		
				Calificativ foarte bine			Calificativ bine			Calificativ satisfăcător			Calificativ nesatisfăcător					
	2013	2012	2011	2013	2012	2011	2013	2012	2011	2013	2012	2011	2013	2012	2011	2013	2012	2011
AM POS DRU	87	108	60	87	108	59	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
OI MEN	125	100	77	123	100	76	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OI CNDIPT	76	79	50	75	77	50	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
OI MMFPSPV	17	17	17	17	17	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OIR - BI	51	52	47	51	51	47	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OIR Sud Muntenia	31	40	35	31	40	35	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OIR - SE	43	36	36	43	36	36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OIR - SV	36	36	36	36	36	36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OIR Vest	34	33	33	34	32	32	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OIR - NE	*date indisponibile*																	
OIR - NV	37	44	37	37	44	37	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

OIR Centru	45	46	46	45	45	46	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0
TOTAL	495	483	414	492	478	412	2	3	2	1	2	0	0	0	0	0	1	0

Sursa: prelucrare informații colectate la nivel AM și OI POSDRU

Pe de altă parte, contrar realității evidente, conform rezultatelor chestionarului adresat personalului POSDRU, este apreciat ca pozitiv modul în care sistemul de evaluare a performanței personalului contribuie la un management adecvat al resurselor umane (a se vedea Anexa 3 care conține sinteza răspunsurilor la chestionar).

Este recunoscut faptul că un sistem eficace de management al performanței pornește de la rezultatele analizei muncii și nu poate fi implementat fără să existe o descriere clară și actualizată a atribuțiilor și responsabilităților fiecărui post de muncă și a competențelor necesare pentru ocuparea acestuia.

Astel, de la 1 ianuarie 2015 Ministerul Fondurilor Europene a introdus un nou sistem de evaluare a performanței funcționarilor implicați în sistemul de gestionare a fondurilor europene. Acesta va fi aplicat semestrial, majorarea salarială acordată personalului care gestionează fonduri europene fiind acordată în concordanță cu rezultatele evaluării performanței profesionale.

Sistemul de salarizare reprezintă un element central în **politica de recompense**. Actualul sistem de salarizare din cadrul instituțiilor care gestionează POSDRU este rigid, nepermițând o recompensare corectă și echitabilă a personalului.

În primul rând trebuie menționat că reforma sistemului de salarizare din cadrul sectorului public din România (care include și instituțiile care gestionează POSDRU) nu a atins încă finalizată, neatingând astfel rezultatele preconizate. Legea Cadru Nr. 330 din 5 noiembrie 2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice a fost inițiată cu scopul reglementa salarizarea tuturor categoriilor de personal din sectorul bugetar, prin luarea în considerare a drepturilor de natură salarială stabilite prin acte normative speciale în sistemul de salarizare reglementat de prezenta lege. Aplicarea prevederilor Legii Cadru Nr. 330 a fost prevăzută să fie realizată etapizat în perioada 2010 - 2015, prin modificarea succesivă, după caz, a salariilor de bază, a soldelor funcţiilor de bază pentru personalul militar şi a indemnizaţiilor lunare de încadrare, prevăzute în anexele la prezenta lege, stabilite anual prin legi speciale. Sistemul de salarizare introdus de Legea Cadru a introdus coeficienții de salarizare, care au fost stabiliți pe baza funcției postului și a vechimii în muncă.

Aplicarea acesteia a fost afectată de contextul crizei economice globale. Astfel, în baza Legii Nr. 118 din 30 iunie 2010 privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar, a fost diminuat cu 25% cuantumul brut al salariilor/soldelor/indemnizaţiilor lunare de încadrare,

inclusiv sporuri, indemnizaţii şi alte drepturi salariale pentru personalul din cadrul autorităţilor şi instituţiilor publice (indiferent de modul de finanţare al acestora).

Prin legea nr. 284 din 28 decembrie 2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice s-au stabilit coeficienţii de ierarhizare corespunzători claselor de salarizare. Astfel, salariile de bază, soldele/salariile de funcţie şi indemnizaţiile lunare de încadrare se stabilesc prin înmulţirea coeficienţilor de ierarhizare corespunzători claselor de salarizare cu valoarea de referinţă. Legea 285/2010 din 28 decembrie 2010 privind salarizarea in anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice introduce următoarea prevedere importantă: cuantumul brut al drepturilor prevăzute la alin. (1) si (2) se va stabili în anul 2011 ținându-se seama de gradul sau treapta profesională, vechimea în muncă, vechimea în funcție sau, după caz, în specialitate, dobândite în condițiile legii până la 31 decembrie 2010.

Legea-cadru a salarizării personalului plătit din fonduri publice s-a realizat pe baza unui eșantion reprezentativ de 260 posturi din toate domeniile de activitate, iar pe baza evaluării acestui eșantion a fost creată o nouă ierarhie a posturilor, atât între domeniile de activitate, cât și în cadrul aceluiași domeniu. Raportul dintre salariul minim și cel maxim in sectorul bugetar a fost stabilit de la 1 la 15, numărul claselor de salarizare a fost limitat la 110, iar sporurile, compensațiile, primele și indemnizațiile au fost plafonate astfel încât salariul de baza să constituie partea majoritară a câștigului. Cu toate acestea, din cauza contestării acestui sistem de către sindicatele din sistemul public, acesta nu a fost pus în aplicare. Astfel, salariile personalului bugetar nu au putut fi stabilite niciodată prin înmulțirea coeficienților de ierarhizare cu valoarea de referință, astfel încât până în prezent s-au păstrat salariile avute anterior intrării în vigoare a Legii-cadru.

Diminuările salariale introduse prin Legea nr. 118/2010 şi constrângerile bugetare au făcut ca Legea privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice nr. 284/2010 să fie aplicată doar parţial. Principalele aspecte pentru care nu se aplică prevederile legii salarizării unitare sunt cele referitoare la modalitatea de stabilire a salariilor (utilizarea coeficienților de ierarhizare și a valorii de referință) și de acordare a sporurilor și indemnizațiilor, care reprezintă tocmai principalele elemente de natură să asigure salarizarea unitară. În momentul actual, salariile nu sunt stabilite potrivit prevederilor Legii-cadru nr.284/2010 prin utilizarea coeficienților de ierarhizare și a valorii de referință; modul de stabilire a salariilor de bază rămânând cel de dinainte

de aplicarea legii, respectiv cel de la decembrie 2009, ceea ce a dus la existenţa unor discrepanţe salariale

În momentul actual, salariile nu sunt stabilite potrivit prevederilor Legii-cadru nr.284/2010 prin utilizarea coeficienţilor de ierarhizare şi a valorii de referinţă; modul de stabilire a salariilor de bază rămânând cel de dinainte de aplicarea legii, respectiv cel de la decembrie 2009, ceea ce a dus la existența unor discrepanțe salariale. Sintetizând cele de mai sus, se poate concluziona că în ceea ce privește sursele problemelor specifice sistemului de management al resurselor umane din administrație, acestea pot fi împărțite în elemente ce țin de modul de luare a deciziilor în ceea ce privește politicile naționale sectoriale, de „arhitectura" sistemului, respectiv de cunoașterea regulilor și de aplicarea acestora (atât din perspectiva conformării, cât și din cea a eficienței). Pe cale de consecință, rezolvarea deficiențelor identificate ar trebui să abordeze simultan toate cele patru dimensiuni.

Astfel, până în acest moment, aplicarea cadrului legislativ pentru salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice a generat anumite efecte negative în aplicarea salarizării personalului din cadrul instituțiilor publice, inclusiv în cele care gestionează POSDRU.

Personalul care este încadrat în instituții care gestionează fonduri europene beneficiază de o **stimulare financiară suplimentară**. Modalitatea de stimulare financiară a fost stabilită prin HG 595 din 13 mai 2009 (cu modificările și completările ulterioare aduse de: HG nr. 318 din 23 martie 2011, HG nr. 1.150 din 16 noiembrie 2011, HG nr. 370 din 12 iunie 2013). Stimularea financiară este asigurată prin intermediul Programului Operațional Asistență Tehnică 2007-2013. Fiecare din cele 12 instituții din cadrul sistemului POSDRU au beneficiat de câte două proiecte intitulate "Sprijin pentru finanțarea parțială a cheltuielilor de personal": primul proiect a fost în perioada 2009 - 2011, iar al doilea proiect pentru perioada 2012 - 2015.

În prezent, conform legislației în vigoare, modalitatea de stimulare financiară a personalului care gestionează fonduri comunitare, se realizează prin acordarea unei majorări de 25 de clase de salarizare, la stabilirea drepturilor salariale. Această încadrare pe clase plafonează majorarea salarială la 62,5% pentru o parte din personal, față de 75% care reprezenta maximum de majorare conform legislației precedente.

Totodată, conform legislației actuale, au fost eliminate anumite toate sporurile salariale, precum salariul de merit sau cel de-al 13-lea salariu. Chiar dacă, conform legislației actuale

ordonatorii de credite pot acorda premii lunare în limita a 2% din cheltuielile cu salariile aferente personalului prevăzut în statul de funcții (cu încadrare în fondurile aprobate prin buget), această prevedere nu a putut fi aplicată, datorită constrângerilor bugetare existente. Totodată, plata orelor suplimentare nu poate fi realizată. În plus, în cadrul instituțiilor care gestionează POSDRU, datorită volumului mare de muncă s-a apelat la prestarea de muncă suplimentară (peste orele de program, la sfârșitul săptămânii). Această muncă nu a fost remunerată, iar recuperarea orelor suplimentare lucrate nu a fost posibilă, în cele mai multe cazuri.

Astfel, în condițiile prezentate mai sus, conducerea nu are nici un instrument de motivare extrinsecă materială a angajaților. De asemenea, cazurile de motivare intrinsecă identificate sunt limitate. Până 2009 la nivelul OIR SV Oltenia se organizau activități de tip motivațional pentru întărirea coeziunii echipei (de tip team building), activități care nu se mai desfășoară în prezent. Un alt tip de inițiativă motivațională a fost identificată la OIR Sud Muntenia. În anul 2011, la inițiativa Prefecturii Călărași, toate instituțiile publice din județ au organizat un concurs de tipul ”Angajatul anului”. În cadrul acestei inițiative, OIR Sud Muntenia a desemnat un câștigător la nivel de instituție.

Chestionarul adresat personalului din instituțiile care gestionează POSDRU evidențiază că sistemul de salarizare este pe ultimul loc în ceea ce privește gradul de satisfacție și de motivație cu privire la locul de muncă, urmat de programul de lucru, care permite un echilibru între muncă și viața de familie (a se vedea graficul de mai jos). Gradul cel mai ridicat de satisfacție îl înregistrează criteriul *Atractivitatea activității desfășurate*, urmat de *Stabilitatea locului de muncă.*

Există opinia că în cadrul instituțiilor care gestionează fonduri europene (inclusiv în cadrul POSDRU) ar trebui să existe un sistem de salarizare distinct. Acest sistem ar trebui să reflecte în primul rând complexitatea și volumul ridicat de activitate. Totodată, sistemul ar trebui să permită o uniformizare a sistemului salarial în interiorul instituției, ținând cont de faptul că repartizarea sarcinilor și complexitatea activităților se realizează în mod unitar. În afară de personalul debutant, angajații au aceleași atribuții, indiferent de clasa de salarizare în care sunt încadrați. Se dorește ca diferențierea să fie realizată doar în funcție de vechimea în activitate și de evaluările periodice.

La nivelul MFE există o inițiativă de a crea un sistem salarial distinct pentru personalul care gestionează fonduri europene (prin amendarea legii salarizării unitare, prin introducerea unei noi familii salariale), sistem care să fie în principal corelat cu sistemul de evaluare a performanței.

d. Formarea și dezvoltarea

Resursa umană este cea mai dinamică dintre toate resursele pe care le deține orice organizație. De aceea este necesar ca acesteia să i se acorde o atenție deosebită în vederea capacitării ei maxime în cadrul activității profesionale. Potrivit legislației în vigoare din România, formarea şi perfecţionarea profesională pentru anajații din instituțiile publice reprezintă un drept dar şi o obligaţie. Astfel, sistemul de instruire urmărește, îmbunătățirea continuă a competențelor și a nivelului de cunoștințe al angajaților în vederea îmbunătățirii activității derulate, precum și a adaptării continue la inovațiile și schimbările care au loc în domeniul de activitate. Totodată, formarea profesională reprezintă și o formă de motivare non-financiară a angajaților.

În esență, instruirea profesională vizează acoperirea nevoii existente dintre situația actuală și situația dezirabilă, dintre performanța actuală și standardele de performanță de atins, dintre competențele și abilitățile existente și cele necesare sau dezirabile. Formularea nevoilor de formare profesională parcurge mai multe etape. Întrucât nu există resurse suficiente pentru realizarea unor acțiuni de instruire care să satisfacă toate nevoile de formare profesională identificate, este necesar să fie realizată o prioritizare a nevoilor identificate, ținându-se cont de caracteristicile acestora, importanța relativă și de resursele disponibile.

Potrivit reglementărilor în vigoare (Legea 188/1999 privind Statutul funționarilor public și HG 1066/2008 pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici), instituțiile publice din România au deplina competență în planificarea formării, în achiziționarea serviciilor de formare și în monitorizarea și evaluarea formării personalului. În concordanță cu principiul planificării, instituțiile publice au obligația de a iniția anual procesul de identificare a nevoilor de formare a personalului, de a crea un plan anual de instruire și de a stabili modalitatea de implementare a acestuia, în baza priorităților de instruire identificate, precum și a resurselor disponibile. Instituțiile publice au obligația comunicării către Agenția Națională a Funcționarilor Publici a planurilor anuale de perfecționare profesională, precum și a fondurilor prevăzute în bugetul anual propriu pentru acoperirea cheltuielilor de perfecționare profesională.

Realizarea formării profesionale ale angajaților din sectorul public se face prin intermediul de programe organizate și desfășurate de către furnizorii de formare profesională, finalizate cu certificat de participare sau, dupa caz, diploma de absolvire, precum prin intermediul de programe organizate și desfasurate de angajatori în cadrul instituțiilor publice. Participarea la programele de formare profesională se finanțează, de regulă, din bugetul instituției publice, din sumele special

prevăzute în acest scop, sau din alte surse. Astfel, pentru programele de formare organizate la inițiativa ori în interesul instituției publice în identificate ca necesare la evaluarea performanțelor profesionale individuale și care se regasesc în planul anual de perfecționare, finanțarea se asigură integral din bugetul instituției publice. Domeniile prioritare în care se organizează programe de formare pentru funcționarii publici care ocupă funcții publice generale de conducere și executie, precum și funcții publice specifice asimilate acestora se stabilesc, în condițiile legii, prin Ordin al Președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici.

În cel mai recent Raport anual emis în 2014 de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, cu privire la formarea profesională sunt prezentate rezultatele unui chestionar care a vizat analiza nevoilor de formare, specifice administrației publice. Din cei 809 respondenți, 97% au menționat că pentru stabilitatea locului de muncă este necesară o pregătire profesională continuă. Domeniile de instruire menționate sunt următoarele: management, comunicare și transparență decizională, dezvoltare personală, drept și legislație comunitară, resurse și servicii publice și tehnologia informației și a comunicațiilor.

Instruirea personalului din sistemul care gestionează Fondurile Structurale reprezintă o particularitate, ținând cont de continua dinamică a nevoii de cunoștințe în activitățile desfășurate. O parte din aceste nevoi sunt abordate la nivel transversal, prin anumite proiecte finanțate din Programul Operațional Asistență Tehnică. Totuși, responsabilitatea principală în instruirea personalului revine Autorității de Management a fiecărui Program Operațional, respectiv fiecărui Organism Intermediar.

Din activitatea de documentare din teren, complementată de informațiile oferite prin intermediul chestionarului de opinie, reiese că situația cu privire la instruirea personalului din instituțiile care gestionează POSDRU este deficitară. Acest aspect a fost semnalat în mod repetat de către misiunile de audit organizate de către Autoritatea de Audit și de către Serviciile de Audit ale Comisiei Europene, începând din 2009 până în prezent.

Fiecare instituție din cadrul POSDRU întocmește anual un plan de instruire. Principala limitare în construirea acestui plan este bugetul comunicat de către ministerul de resort (în 2014 au existat instituții care au avut alocați un total de 1.000 lei pentru instruire, chiar dacă bugetul solicitat a fost de 20 ori mai mare). În cazul Organismelor Intermediare Regionale, bugetul anual alocat poate să asigure instruirea unui număr foarte limitat de persoane (de regulă 3-5 persoane, pentru un număr limitat de zile). Există situații (de exemplu, OIR București Ilfov) în care instituțiile au

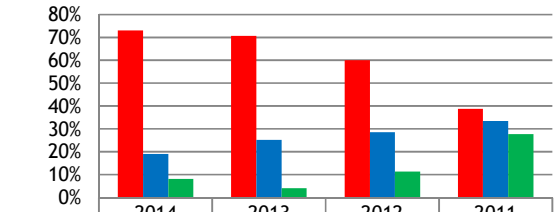
fructificat oportunități de instruire oferite atât de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici/Institutul Național de Admintrație, cât și de către alți furnizori (în special prin proiecte cu finanțare europeană). Nevoia de instruire se resimte pentru toate funcțiile, fiind necesară atât în ceea ce privește modificările din legislație (de exemplu, noul cod Penal, noul Codul Fiscal) cât și pentru o abordare unitară a implementării POSDRU.

Un caz particular negativ, care ilustrează deficiențe în ceea ce privește planificarea instruirii personalului este întâlnit la Organismul Intermediar Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice (fost OI ANOFM). Trebuie menționat că o alocare semnificativă a Axei 4 vizează instruirea de personal din cadrul ANOFM precum și a Agențiilor Județene. În momentul programării POSDRU, în sistemul ANOFM existau 3.400 posturi, astfel încât ținta de instruire a fost stabilită la 3.000 persoane. În acest moment, datorită reorganizării și reducerilor de posturi, în sistem există 2.100 posturi. În general, cele 2.100 persoane au beneficiat de diferite programe de instruire pe parcursul implementări POSDRU (cu mult peste media instruirilor oferite în cadrul sistemului public din România). Totuși, în ceea ce privește cele 21 persoane care activează în cadrul

OI ANOFM, acestea nu au beneficiat de instruire întrucât ANOFM nu a alocat buget anual pentru acest scop. Totodată, acești angajați nu au putut să beneficieze de nici o zi de instruire în cadrul Axei 4 POSDRU, datorită neeligibilității acestora din perspectiva conflictului profesional.

Ilustrative sunt datele colectate prin chestionarul adresat personalului de execuție din instituțiile care gestionează POSDRU. Este efidențiat faptul că numărul (respectiv procentul) persoanelor care nu au participat la nici o zi de instruire este foarte ridicat, procentul acestora apoape dublându-se de la 39% în 2011 la 73% în 2014 (a se vedea graficul alăturat).

Graficul 59. Participare personal execuție POSDRU la instruiri oferite de către instituție



	2014	2013	2012	2011
0 zile	73%	71%	60%	39%
1-6 zile	19%	25%	29%	33%
≥7 zile	8%	4%	11%	28%

Sursa: Sondaj la nivelul personalului de execuție din sistemul de implementare POSDRU

O altă particularitate o reprezintă inițiativa proprie a angajaților de a identifica și participa din inițiativă și resurse personale la alte cursuri, în afara celor oferite de către instituție. Astfel, este evidențiat un procent semnificativ care a participat la astfel de cursuri în 2011 (36%); în ultimii trei ani acest procent s-a redus la jumătate în 2014, înregistrând doar 19% (a se vedea Tabelul de mai jos).

Tabelul 169: Paticipare personal POSDRU la instruiri identificate pe cont propriu

Persoane care au participat la alte cursuri, din inițiativă și resurse personale, în afara celor oferite de instituție	Număr respondenți	Procent respondenți
2014	42	19%
2013	61	27%
2012	75	34%
2011	73	36%

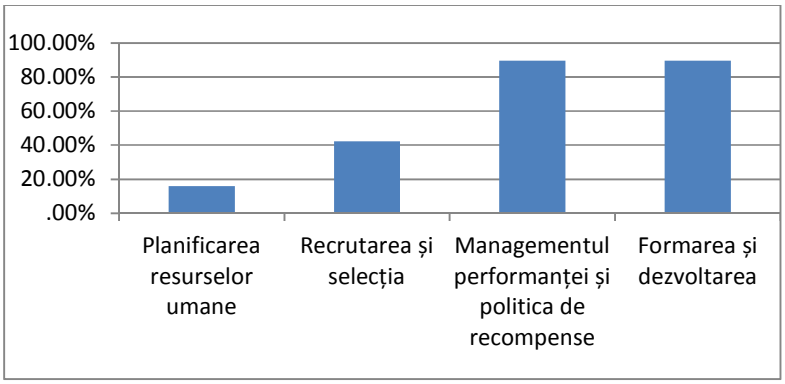
Sursa: Sondaj la nivelul personalului de execuție din sistemul de implementare POSDRU

Scăderea numărului de persoane care au participal la alte cursuri din inițiativă și resurse personale, poate fi explicată atât prin scăderea oportunităților de instruire în afara instituției cât și prin creșterea volumului de muncă a personalului POSDRU, influențând în sens negativ implicarea acestora în astfel de inițiative de formare.

În lipsa oportunităților de instruire, în cadrul instituțiilor care gestionează POSDRU s-au derulat activități de instruire internă. Totodată, pe parcursul anului 2014 a existat o inițiativă a AM de a organiza sesiuni de schimb de experiență cu reprezentanții OI-urilor (persoanele coordonatoare sau cele mai experimentate de la nivelul fiecărui compartiment). Un alt tip de inițiativă este activitatea de coaching și mentoring, în special pentru persoanele nou angajate. Coaching-ul reprezintă o activitate prin care managerii lucrează cu subordonații la dezvoltarea aptitudinilor lor, împărtășesc cunoștințe de specialitate și induc valori și tipuri de comportamente care îi ajută pe angajați să atingă scopurile organizaționale și îi pregătesc pentru sarcini mai provocatoare. De asemenea, mentoring-ul reprezintă o modalitate de dezvoltare a resursei umane dar pune accentul pe orientarea oamenilor în eforturile lor de creștere valorică generală cu ajutorul învățării. Astfel, mentorul acționează ca și un ghid de încredere, oferindu-și consultanța când îi este solicitată și încercând să idenfifice oportunități de instruire/formare necesare.

Această realitate este conștientizată la nivelul personalului de conducere din instituțiile POSDRU; în chestionarul de opinie aproape 90% au considerat că această practică necesită îmbunătățire (a se vedea graficul alăturat).

Graficul 60. Domeniile practicii de resurse umane care necesită îmbunătățire



Sursa: Sondaj la nivelul personalului de conducere din sistemul de implementare POSDRU

În concluzie, la nivelul instituțiilor POSDRU, atât practica de management a performanței și politica de recompense, cât și cea care vizează formarea și dezvoltarea personalului înregistrează deficiențe în relație cu politica existentă.

Promovarea reprezintă modalitatea de dezvoltare a carierei pentru angajații din sectorul public prin ocuparea, în conditiile legii unei funcții publice cu grad profesional superior celui deținut anterior promovării, prin ocuparea unei funcții publice dintr-o clasă superioară, ca urmare a obținerii unei diplome de nivel superior și a promovării examenului sau concursului organizat în acest sens, și prin ocuparea unei funcții publice de conducere ca urmare a promovării examenului sau concursului organizat în acest sens. Promovarea poate fi definitivă (atunci când funcția publică superioară se ocupă prin concurs sau examen) sau temporară (atunci când funcția publică de conducere se ocupă pe perioadă determinată).

Promovarea funcționarilor publici este reglementată de Legea 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici – republicată, în timp ce promovarea personalului contractual încadrat în baza unui contract individual de muncă în cadrul unei instituții publice se realizează în temeiul art. 26 alin (1) – (5) din legea 284/2010, *cu modificarile și completarile ulterioare*.

Promovarea reprezintă un factor de creştere a satisfacţiei şi a responsabilităţii profesionale a angajatului. În funcţie de modul în care sunt utilizate criteriile de promovare în practica de management al resurselor umane pot fi identificate trei abordări principale.O primă modalitate de promovare este cea bazată pe vârstă şi vechimea în muncă. O astfel de tendinţă consideră că trecerea anilor determină în mod automat o amplificare a potenţialului salariaţilor. Un alt tip de promovare este cea bazată pe potenţialul personalului (această abordare are în vedere calităţile, cunoştinţele şi deprinderile personalului analizate în prezent și raportate la perspectivă). Un alt treilea tip de promovare este cel pe baza rezultatelor, bazate pe evaluarea performanţelor profesionale. Acest model de promovare poate contribui la stimularea și motivarea angajaților, recunoscându-le astfel efortul depus și calitatea muncii.

În baza HG 1000/2006 privind organizarea şi funcţionarea Agenţiei Naţionale a Funcţionarilor Publici (ANFP), aceasta monitorizează derularea procedurilor de promovare a funcționarilor publici, în condiţiile legii. Cu toate acestea, conform unui studiu realizat de către ANFP în anul 2013, sunt evidențiate o serie de deficienţe în cadrul acestui proces. Astfel, potrivit răspunsurilor oferite în cadrul unui chestionar adresat responsabililor de resurse umane din administrația publică locală, există percepția că promovarea are loc pe criterii subiective şi nu în funcţie de criterii de performanţă clare şi măsurabile. Totodată, procesul de promovare este îngreunat de neclaritatea unor aspecte din legislației funcției publice precum şi de birocrația creată de aplicarea acesteia.

În instituțiile care gestionează POSDRU, similar celorlalte instituții publice din România, se utilizează un sistem care are în vedere atât experienţa dobândită pe parcursul anilor cât şi aprecierea rezultatelor obţinute, prin evaluarea gradului şi a modului de atingere a obiectivelor individuale şi evaluarea gradului de îndeplinire a criteriilor de performanţă. Promovările în instituțiile POSDRU înregistrează un nivel scăzut, în principal datorită formei de organizare de tip orizontal a acestora. Totodată, în ultimii trei ani s-a înregistrat o scădere: de la 12% din totalul anajaților în anul 2011 la 5% în 2013 (a se vedea în tabelul de mai jos). Pe de altă parte, există instituții (OI CNDIPT și OI Sud-Vest Oltenia) unde nu au existat promovări în ultimii trei ani.

Tabelul 170: Număr de posturi scoase la concurs în vederea promovării

Anul	Număr de posturi scoase la concurs în vederea promovării												
	AM	OI MEN	OI CNDIPT	OI MMFPSPV	OI RB-I	OIR SM	OIR SE	OIR SVE	OIR V	OIR NE	OIR NV	OIR C	TOTAL
2013	6	6	0	2	3	2	4	0	1	Date insdisponibile	2	5	31
2012	5	0	0	4	5	0	1	0	9		4	7	35
2011	1	0	0	0	12	24	13	0	3		14	4	80

Sursa: prelucrare informații colectate la nivel AM și OI POSDRU

CONCLUZII

În încheierea și completarea analizei prezentate mai sus este ilustrativă evidențierea unor rezultate din chestionarele de opinie adresat personalului din instituțiile care gestionează POSDRU, din care au fost desprinse anumite aspecte cheie relevante. Astfel, principalele deficiențe identificate în ceea ce privește managementul resurselor umane în instituțiile care gestionează POSDRU sunt:

- Preocuparea instituției privind planificarea resurselor umane, inclusiv prin analiza periodică a volumului de muncă;
- Timpul alocat pentru îndeplinirea sarcinilor;
- Activitățile întreprinse de Departamentul resurse umane pentru întărirea coeziunii echipei;
- Comunicarea și coordonarea inter-instituțională la nivelul instituțiilor care gestionează POSDRU;
- Consultarea/implicarea angajaților în luarea deciziilor.

Totodată, au fost indicate principalele elemente care necesită îmbunătățire în politica și practica de resurse umane POSDRU:

- Asigurarea unui nivel adecvat al performanței angajaților;
- Retenția unor resurse umane competente;
- Utilizarea eficientă a resurselor umane;
- Menținerea unui climat pozitiv la locul de muncă;
- Identificarea și atragerea candidaților cel mai bine pregătiți și cei mai potriviți care să ofere un plus de valoare instituției.

În plus, s-a apreciat că o gestionare coordonată/unitară a politicilor de resurse umane (recrutare, instruire, evaluarea performanțelor, salarizare și recompense), din 2007 până în prezent, la nivelul tuturor instituțiilor implicate în implementarea POSDRU (AM, OI-uri Naționale și OI-uri Regionale), ar fi avut o influență pozitivă în mare măsură în implementarea POSDRU.

Concluziile rezultate în urma analizei managementului resurselor umane din instituțiile care gestionează POSDRU (analiză stucturată pe patru paliere: planificarea resurselor umane; recrutarea și selecția; managementul performanței și politica de recompense; formarea și dezvoltarea), sunt următoarele:

- Managementul resurselor umane POSDRU se circumscrie politicii și practicii managementului resurselor umane aplicată în sectorul public din România, care este considerat a fi deficitar.
- În mod particular, managementul resurselor umane POSDRU comportă anumite particularități specifice tuturor instituțiilor care gestionează Fonduri Structurale. Aceste particularități nu au favorizat dezvoltarea unui management de resurse umane superior celui din sectorul public din România.
- Cadrul instituțional legislativ aplicabil managementului resurselor umane în sectorul public din România, precum și arhitectura instituțională POSDRU permit mai degrabă o administrare, nu un management, a resurselor umane.
- Managementul resurselor umane din cadrul POSDRU este neuniform, reflectând fragmentarea instituțională a sistemului. Astfel, managementul resurselor umane POSDRU a avut o influență mai degrabă negativă în implementarea POSDRU, în primul rând datorită capacității scăzute (mai ales prin neatingerea gradului maxim de ocupare al posturilor).
- Modalitatea de distribuire teritorială a personalului din cadrul Organismelor Intermediare Regionale precum și din cadrul OI MEN și OI CNDIPT (până la nivel de județ) are beneficii dar și anumite dificultăți care necesită a fi analizate.
- Sarcinile asociate etapei finale de implementare a POSDRU și subdimensionarea schemei de personal conduc la un grad ridicat de încărcare atât la nivelul Autorității de Management cât și la nivelul Organismelor Intermediare, fapt ce conduce la necesitatea suplimentării numărului de resurse umane. Încărcarea personalului AM și OI-urilor POSDRU va crește și ca urmare a preluării noilor atribuții privind POCU 2014-2020.
- Pe fondul gradului de încărcare ridicat a apărut riscul generării unor dezechilibre între viața profesională și cea privată a angajaților, cu consecințe negative atât la nivel individual, la nivel profesional dar și la nivel societal.

- Scăderea oportunităților de formare și de dezvoltare profesională, precum și politica salarială neunitară contribuie la creșterea gradului de demotivare.
- Gradul de încărcare ridicat și demotivarea pot să afecteze performanța, atât individuală cât și colectivă, reprezentând totodată un factor care poate să contribuie la creșterea gradului de fluctuație a personalului.
- Fluctuația ridicată de la nivelul funcției de conducere a AM POSDRU (director general AM POSDRU) a reprezentat un factor suplimentar care a afectat performanța implementării programului.

2.4.2. Analiza schimbărilor în volumul de muncă proiectate pentru următorii 3 ani care pot defini obiective pentru politica de resurse umane, atât la nivel de AM cât și OIR.

Metodologia

Analiza schimbărilor în volumul de muncă până la închiderea programului are ca scop fundamentarea unor obiective pentru politica de resurse umane pentru a asigura un nivel adecvat al resurselor umane, atât la nivel de AM cât și la nivelul OI-urilor POSDRU (având în vedere delegarea de sarcini pentru implementarea DMI 5.2 și DMI 6.1).

Analiza a urmărit:

- Elaborarea unor scenarii cu privire la gradul de încărcare pe o perioadă de 3 ani134;
- Estimarea volumului de muncă necesar pentru a produce rezultatele/a atinge obiectivele organizaționale într-o perioadă de timp dată (1 an) - din care rezultă numărul de personal necesar pentru a presta activitățile și în consecință a atinge rezultatele/ obiectivele;
- Identificarea factorilor care pot influența volumul activităților (ca frecvența sau durata, complexitate);
- Previzionarea cadrului de competențe.

Metodologia adoptată s-a bazat pe următoarele activități:

- Analiza contextului privind implementarea POSDRU;
- Analiza organizării și atribuțiilor AM și OI-urilor POSDRU;

[134] Datorită întârzierii încheierii contractului de evaluare orizontul estimărilor privind volumul de muncă pentru gestionarea POSDRU a fost până la sfârșitul anului 2015. Pentru anul 2016, s-a realizat o evaluare globală la nivel de semestru, fără a se estima duratele fiecărei sarcini componente, având în vedere că este prima experiență de închidere de program.

- Analiza structurii posturilor alocate şi a gradului de ocupare actual;
- Culegerea de date privind volumul de muncă la nivelul AM şi OI -urilor POSDRU prin intermediul fişelor de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, structurate pe funcţii, departamente şi date variabile care influenţează volumul de muncă;
- Analiza volumului de muncă pe responsabilităţi, verificări transversale si corelări interdepartamentale a constatărilor, în cazul în care aceeaşi activitate se desfăsoară în mai multe unităţi (ex: la nivelul OI-urilor) şi validarea datelor prin interviuri organizate cu personal angajat în cadrul AM şi OI-urilor POSDRU. Concluziile prezentului raport nu a fost validate şi într-un focus grup, conform metodologiei propuse si care ar fi imbunătăţit corenţa şi realismul estimărilor ;
- Formularea concluziilor preliminare şi validarea lor prin interviuri cu un numar de experţi şi şefi de departamente din AM si OI-uri
- Formularea concluziilor finale şi a recomandărilor;

Contextul analizei gradului de încărcare cu sarcini

Contextul organizatoric

AM POSDRU funcţionează ca direcţie generală în cadrul MFE şi asigură îndeplinirea atribuţiilor prevăzute de art. 60 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 şi de art. 17 din HG 457/2008, cu modificările şi completările ulterioare.

În luna octombrie 2014, conform statului de personal al AM POSDRU exista următoarea situaţie:

Nr. crt.	Structura organizatorică	Posturi alocate/ personal activ	Structura organizatorică	Posturi alocate/ personal activ
1	**Compartimentul Unitatea de Implementare a Proiectelor (UIP)**	*2 / 2*	**Direcţia Selecţie şi Contractare**	*17 /12*
2	**Compartimentul ex-ante**	*3 / 2*	Compartimentul Juridic	*2 / 2*
3	**Serviciul constatare şi stabilire nereguli**	*7 /7*	Compartimentul selecţie operaţiuni şi contractare	*10 /6*
3.1	Compartimentul nereguli şi antifraudă	*2 /4**	Compartimentul metodologie	*3 / 2*
3.2	Compartimentul Control	*4 /3*	**Direcţia Monitorizare şi**	*18/12*

			Raportare	
4	**Serviciul informare comunicare şi evaluare**	*10 /7*	Compartiment monitotizare proiecte	*4 / 1*
4.1	Serviciul informare, comunicare şi evaluare	*7 / 5*	Compartimentul verificare operaţiuni (DLC)	*3 / 3*
4.2	Compartimentul IT	*2 / 2*	Compartimentul funcţii delegate	*4 /4*
5	**Serviciul financiar contabil**	*10 /7*	Compartimentul monitorizare raportare	*6 / 3*
5.1	Serviciul financiar contabil	*8 / 6*		
5.2	Compartimentul urmărire creanţe	*1 /1*		

** În cadrul Compartimentului nereguli şi antifraudă erau detaşate 2 persoane din alte compartimente organizatorice ale AM POSDRU.*

Un număr de 8 posturi erau de nivel de conducere: director general, director general adjunct, 2 directori (director – Direcţia Selecţie şi Contractare, director – Direcţia Monitorizare şi Raportare), 1 director adjunct (Direcţia Selecţie şi Contractare) şi 3 şef serviciu (şef serviciu - Serviciul constatare şi stabilire nereguli, şef serviciu - Serviciul informare comunicare şi evaluare, şef serviciu - Serviciul financiar contabil).

AM POSDRU, în confomitate cu prevederile art. 59 din Regulamentul (CE) nr.1083/2006 şi ale art. 31 din HG nr. 457/2008, prin Ordinul nr. 600/2008 al ministrului muncii, familiei şi egalităţii de şanse cu modificările şi completările ulterioare, a delegat atribuţii către 11 OI-uri, respectiv 3 OI naţionale (OI POSDRU MEN, CNDIPT, MMFPSPV) şi 8 OI POSDRU regionale (OIR Bucureşti-Ilfov, OIR Nord –Est, OIR Nord – Vest, OIR Vest, OIR Sud-Vest, OIR Sud – Est, OIR Sud – Muntenia, OIR Centru).

La data de 1 octombrie 2014, structurile organizatorice ale OI-urilor POSDRU erau următoarele:

Tabelul 171: Structurile organizatorice OI-uri POSDRU

OI	Posturi alocate/ personal activ
OI CNDIPT	
Director - adjunct	2/1
Serviciul managementul informaţiei	19/15
- Compartimentul programare	1/1
- Biroul informare, publicitate şi help desk	15/11
- Compartimentul IT-SMIS	2/2

Serviciul selecţie şi contractare proiecte	9/6
- Compartimentul evaluare şi selecţie proiecte	3/1
- Compartimentul contractare	5/4
Serviciul verificare proiecte finanţate	47/39
Compartimentul economico-financiar	3/3
Compartimentul juridic şi administrativ	4/4
Compartimentul constatare şi stabilire nereguli	5/3
Compartimentul verificare tehnică (ex-ante)	4/4
Compartimentul audit	2/1
TOTAL	95/76
OI MMFPSPV	
Director	1/1
Director adjunct	1/1
Compartimentul selecţie şi contractare proiecte	4/4
Compartimentul monitorizare tehnico-financiară	10/10
Compartimentul juridic	1/1
Compartimentul constatare şi stabilire nereguli	3/3
Compartimentul managementul informaţiei	1/1
TOTAL	21/21
OI MEN	
Director	2/1
Serviciul selecţie şi contractare	15/12
Serviciul managementul calităţii	14/11
Serviciul verificare proiecte finanţate	69/54
Serviciul juridic, constatare şi stabilire nereguli	24/18
Compartiment economico - financiar	6/2
TOTAL	130/98

Tabelul 172: Structura posturilor alocate / personal activ OI-uri POSDRU

OIR -urile POSDRU	STRUCTURA POSTURILOR ALOCATE/ PERSONAL ACTIV								
	OIR BI	OIR NE	OIR NV	OIR V	OIR SV	OIR SE	OIR SM	OIR C	Total
Director executiv	1/1	1/1	1/1	1/1	1/1	1/1	1/1	1/1	8/8
Director executiv adjunct	1/1	1/1	1/1	1/0	1/1	1/0	1/0	1/1	8/5

Compartimentul selecţie operaţiuni	1/1	1/1	2/1	1/1	3/2	2/2	1/0	1/1	12/9
Compartimentul contractare	8/8	6/5	7/5	5/5	4/4	5/5	7/6	8/8	50/46
Compartimentul verificare proiecte finanţate	18/17	19/19	17/16	15/13	12/11	22/22	16/12	18/17	137/127
Compartimentul economico-financiar	5/4	3/2	2/2	4/4	3/3	4/4	3/3	3/2	27/24
Compartimentul verificare tehnică (ex-ante)	4/4	2/2	2/1	2/1	4/3	2/2	2/2	2/1	20/16
Compartimentul managementul informaţiei	5/5	4/2	3/3	5/5	2/2	3/3	3/3	4/4	29/27
Compartimentul suport juridic	2/2	1/1	2/2	1/0	2/2	2/2	3/1	1/1	14/11
Serviciul constatare şi stabilire nereguli	4/3	4/4	5/5	5/4	7/4	7/7	6/3	4/4	42/34
Compartimentul audit intern	2/2	1/1	1/0	2/1	2/2	1/0	1/0	2/0	12/6
Total	**51/48**	**43/39**	**43/37**	**42/35**	**41/35**	**50/48**	**44/31**	**45/40**	**359/313**

Resurse suplimentare sunt asigurate şi prin proiecte de asistenţă tehnică. Fără a furniza o listă completă, exemplificăm numărul de experţi contractaţi sau estimaţi a fi contractaţi:

- În cadrul AM 3 experţi oferă suport pentru realizarea activităţilor de help desk, 2 experţi sprijină Compartimentul monitorizare proiecte pentru realizarea ordonanţărilor de plată şi introducerea datelor în SMIS, 2 experţi acordă asistenţă tehnică în domeniul financiar-contabil.
- OIR BI beneficiază de suportul a 3 experţi pentru realizarea activităţilor de help desk şi alţi 5 experţi sprijină OI pentru introducerea datelor în SMIS.
- În anul 2014, OIR NE a beneficiat de sprijinul a 4 experţi pentru activităţi de contractare şi alţi 4 experţi au sprijinit pentru efectuarea vizitelor la faţa locului.
- În anul 2015, OIR SE va derula un proiect prin intermediul căruia va beneficia de sprijinul a 5 experţi pentru introducerea datelor în SMIS.

- OI MMFPSPV a contractat un proiect de asistență tehnică în cadrul căruia vor fi angajați experți pentru a asigura suport privind verificarea cererilor de rambursare.
- OI CNDIPT va beneficia de sprijin pentru introducerea datelor în SMIS, realizarea verificării administrative a cererilor de rambursare și realizarea verificărilor la fața locului, prin proiecte de asistență tehnică.
- La sfârșitul anului 2014, au fost contractați 36 de experți pentru OI MEN și 34 de experți pentru OI CNDIPT care au acordat sprijin pentru verificarea cererilor de rambursare.

De asemenea, se menționează că OI MEN a organizat în luna ianuarie 2015 procedura de concurs pentru ocuparea a 25 de posturi.

Atribuțiile OI-urilor POSDRU

Prin Acordurile de delegare de atribuții încheiate cu AM, OI-urile au primit responsabilități de gestionare a DMI-urilor POSDRU, astfel:

OI MEN	- DMI 1.1, DMI 1.2, DMI 1.3, DMI 1.4, DMI 1.5, DMI 2.2
OI CNDIPT	- DMI 2.1, DMI 2.3
OI MMFPSPV	- DMI 4.1, DMI 4.2
OIR	- DMI 3.1, DMI 3.2, DMI 5.1, DMI 5.2, DMI 6.1, DMI 6.2, DMI 6.3

AM este responsabilă de gestionarea DMI-urilor 3.3, 6.4, 7.1 și 7.2.

Delegarea DMI-urilor **5.2 si 6.1** către OIR-urile POSDRU a fost aprobată prin Ordinul comun al ministrului muncii, familiei și protecției sociale și al ministrului afacerilor europene nr. 654/311/23.04.2012 pentru modificarea Ordinului comun al ministrului muncii, familiei și egalității de șanse și al ministrului economiei și finanțelor nr.79/384/2008.

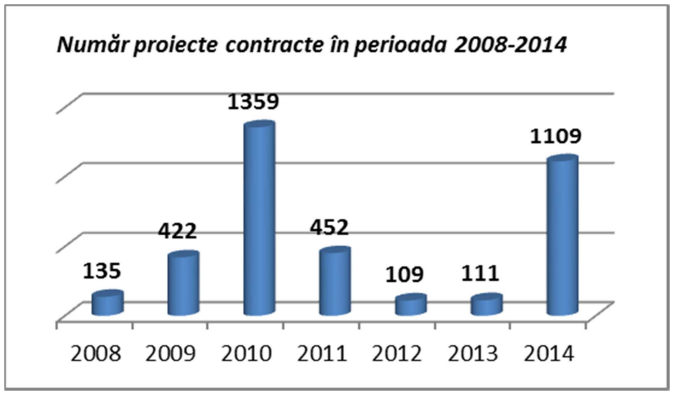
AM POSDRU a delegat OI -urilor atribuții privind lansarea cererilor de propuneri de proiecte, evaluarea și selecția proiectelor, contractare, monitorizarea tehnică și financiară a proiectelor, management financiar, control financiar preventiv propriu, informare, publicitate, suport în implementarea proiectelor acordat beneficiarilor (helpdesk), control și soluționare contestații,

managementul neregulilor, urmărire şi recuperare creanţe bugetare, verificare ex-ante, asistenţă tehnică, tehnologia informaţiei, managementul riscurilor, arhivarea documentelor.

În anul 2012, au fost delegate şi atribuţii privind pregătirea cererilor de finanţare şi implementarea proiectelor finanţate în cadrul Axei Prioritare 7 (DMI 7.1 şi 7.2).

Aspecte cheie privind implementarea POSDRU care influenţează gradul de încărcare cu sarcini a personalului

Anul 2014 a reprezentat o perioadă de vârf pentru activitatea de contractare. Au fost contractate 1109 proiecte, din care 536 proiecte strategice, 524 proiecte de tip grant şi 49 de proiecte de asistenţă tehnică. Acest an a reprezentat al doilea moment ca intensitate privind contractările în cadrul POSDRU 2007 – 2013, primul moment fiind în anul 2009, cu un total de 1.359 proiecte contractate.



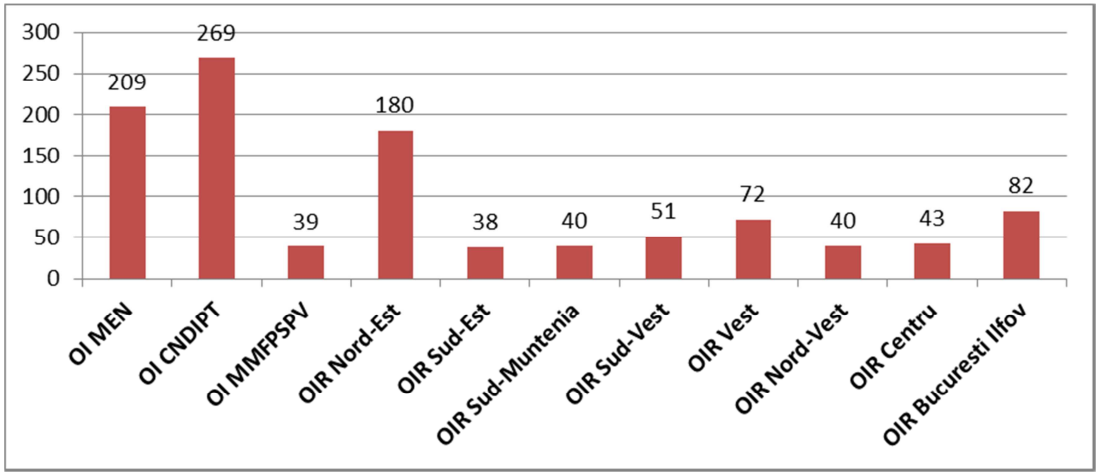
Într-o proporţie de 90%, contractările din anul 2014 s-au realizat ca urmare a lansării cererilor de propuneri de proiecte din anul 2013. Diferenţa de 10 % reprezintă contractări aferente cererilor de propuneri de proiecte lansate în anul 2014 (respectiv 112 proiecte).

În luna decembrie 2014 se aflau în curs de evaluare proiectele depuse în cadrul a 2 CPP aferente DMI – urilor 3.1 şi 6.1 şi alte 6 cereri de propuneri de proiecte erau deschise.

În anul 2015, vor fi realizate activităţile de selecţie şi contractare pentru 6 CPP lansate în 2014 (deschise în luna decembrie) şi, de asemenea, pentru noi CPP, planificate pentru DMI 1.1 (strategic), DMI 1.5 (strategic/sistemic), DMI 4.1 (strategic/grant) şi DMI 6.2 (strategic/sistemic).

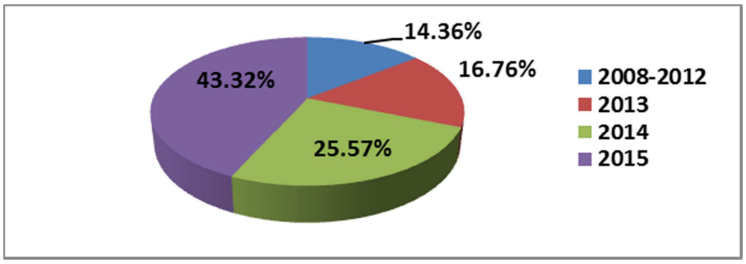
La data de *1 octombrie 2014*, situaţia proiectelor aflate în curs de implementare la nivelul OI – urilor POSDRU era următoarea:

Graficul 61: Situația proiectelor aflate în curs de implementare la data de 1 octombrie 2014



Gradul de încărcare la final de program este evidențiat și de dinamica plăților către beneficiari. Un procent de peste 40% din totalul plăților către beneficiari va fi realizat în anul 2015.

Graficul 62: Gradul de încărcare la final de program



Analiza gradului de încărcare cu sarcini

Aspecte metodologice și limitele evaluării

Analiza gradului de încărcare cu sarcini s-a realizat pe baza metodologiei elaborată de Consultant și cu suportul personalului AM și OI-urilor POSDRU, care a furnizat informații privind activitățile și timpul necesar realizării activităților, în cadrul fișelor de analiză a gradului de încărcare cu sarcini. Aceste informații se pot culege cel mai bine prin observarea directă de către

consultant a activităților desfășurate la fiecare loc de muncă și prin interviuri cu personalul care îndeplinește sarcinile. Deoarece o astfel de activitate nu a fost prevăzută, datorită resurselor limitate și a dificultății derulării ei, culegerea de date s-a bazat pe experiența șefilor de departamente și a angajaților care cunosc cel mai bine procesele și activitățile. Aceștia, pe baza experienței anterioare, pot să formuleze o opinie privind sarcinile care se realizează, duratele acestora și factorii care determină variația lor, considerând un nivel de eficiență mediu. Consultantul a analizat informațiile furnizate de personalului AM si OI, a realizat observații și corelări și și-a formulat propria opinie.

Fișele de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, utilizate ca instrument de culegere a datelor, au fost particularizate în funcție de atribuțiile compartimentelor AM și OI, prevăzute de regulamentele de organizare și funcționare. Acestea au cuprins secțiuni pentru înregistrarea datelor referitoare la procesele de bază și alte activități colaterale sarcinilor principale. Pentru perioada semestrul II 2014 – semestrul II 2015, estimarea timpului necesar pentru îndeplinirea activităților de bază s-a realizat în zile (echivalent 8 ore) și timpul alocat categoriei „Alte activități" a fost evaluat ca procent din activitatea desfășurată. Pentru anul 2016, evaluarea s-a realizat la nivel global, fără a fi analizate în detaliu activitățile. Acest an este marcat de diminuarea volumului de muncă pentru POSDRU 2007-2013, ca urmare a încheierii perioadei de eligibilitate a cheltuielilor efectuate în cadrul proiectelor la data de 31.12. 2015.

Pentru validarea datelor și culegerea de informații suplimentare privind volumul de muncă au fost realizate interviuri cu personalul AM și OI POSDRU și au fost solicitate clarificări.

Analiza volumului de muncă și a gradului de încărcare este o sarcină complexă în contextul operațional al AM și OI-urilor, care au o paletă largă de responsabilități și o combinație greu predictibilă de factori care influentează volumul de muncă.

De aceea, analiza gradului de încărcare are următoarele limitări:

- evaluarea s-a realizat pe grupe de activități prevăzute de regulamentele de organizare și funcționare, fără a se realiza o analiză în detaliu, la nivelul etapelor procedurale;
- schimbările procedurale au impact asupra volumului de muncă, astfel datele privind gradul de încărcare se interpretează în contextul organizării și a cadrului procedural în vigoare în perioada culegerii datelor (sem. II 2014);

- au fost înregistrate unele situații contradictorii privind durata unor activități similare desfășurate în departamente diferite sau au fost întâmpinate dificultăți privind estimarea timpului mediu necesar pentru unele activități cu caracter neunitar si neregulat;
- structurile organizatorice din cadrul AM și OI –urilor POSDRU au întâmpinat dificultăți privind estimarea variației factorilor specifici activităților desfășurate, variația fiind influențată de planificările/replanificările activităților.

Analiza a condus la estimarea volumului de muncă pentru realizarea activităților aferente POSDRU 2007 – 2013.

Estimarile au fost efectuate pe baza informațiilor din fișele de analiză a gradului de încărcare cu sarcini și a constatărilor desprinse în urma interviurilor, clarificărilor și prin realizarea de analize calitative. Verificările și validările au vizat în special acele estimări pentru care valorile au variat într-o plajă largă. Pentru ajustări au fost folosite următoarele metode: excluderea extremelor nejustificate, identificarea celor mai frecvente durate, calculul mediei valorilor selectate într-o plajă acceptabilă, analiza similarităților. De asemenea, au fost identificate și excluse înregistrări eronate care nu erau corelate cu stadiul de implementare a POSDRU (ex: activități evaluare și selecție proiecte în sem. II 2015).

Pentru estimarea volumului de muncă, în plus față de timpul necesar realizării proceselor specifice activităților, Consultantul a luat în calcul și o durată medie de timp pentru realizarea altor activități cum ar fi: comunicare, activități administrative, formare, estimată la 10% din timpul de lucru.

Estimarea numărului de posturi corespunzator volumului de muncă calculat, s-a realizat în ”echivalent normă întreagă”.

În concluzie, volumul de muncă echivalent în posturi normă întreagă a fost estimat prin calcularea timpului de muncă total incluzând:

- timpul alocat pentru realizarea proceselor/ activităților grupate omogen, ajustat dupa caz de Consultant pentru a asigura coerența datelor și exprimat în zile, echivalent 8 ore;
- timpul necesar desfășurării altor activități (instruire/arhivare/alte activități orizontale). Acest timp a fost estimat la 10% din timpul alocat proceselor de bază. Acest nivel este coerent cu alte exerciții de analiza a gradului de încărcare cu sarcini (ex: analiza efectuată pentru POS MEDIU în 2008);

Totodată, în estimarea posturilor normă întreagă, a fost luat în considerare timpul pentru efectuarea concediilor de odihnă (fapt ce a condus la o suplimentare cu 10% a necesarului de resurse).

Formula de calcul a posturilor utilizată a fost: (Timp alocat pentru realizarea proceselor + Timp alocat activităţilor orizontale)/Nr. zile lucrătoare + Timp alocat concediilor.

Numărul de zile lucrătoare pentru un post cu timp de muncă complet (post normă întreagă) a fost calculat prin scăderea zilelor nelucrătoare, rezultând: 128 de zile pentru sem. II 2014 şi 252 pentru anul 2015 (123 zile în sem. I şi 129 zile în sem. II) .

În situaţiile în care lipsa unor date concludente din teren nu a permis un calcul riguros al volumului de muncă s-a realizat o analiză calitativă şi o estimare globală pe întreaga activitate.

Analiza gradului de încărcare la nivelul Autorităţii de Management

Activitatea: Verificări de management privind proiectele de asistenţă tehnică finanţate în cadrul Axei Prioritare 7 a POSDRU

Compartimentul Unitatea de Implementare a Proiectelor (UIP) realizează ca activităţi principale verificări de management ale cererilor de rambursare aferente proiectelor finanţate din Axa Prioritară 7 “Asistenţă Tehnică”, pentru care structuri organizatorice din cadrul AM şi OI-urile POSDRU au calitatea de beneficiar, asigurând funcţia de lichidare a cheltuielilor şi monitorizează atingerea obiectivelor acestor proiecte.

Angajaţii UIP îndeplinesc sarcinile de verificare pentru proiectele de AT implementate de AM şi OI –urile POSDRU. Acestia verifică cererile de rambursare în proporţie de 100%.

Conform fişei privind gradul de încărcare cu sarcini, pentru perioada de analiză, verificarea administrativă a cererilor de rambursare reprezintă un procent de aproximativ 67% din activităţile de bază ale Compartimentului UIP, iar vârful de activitate îl reprezintă semestrul I 2015, în cadrul căruia volumul de muncă este estimat să crească cu 34% faţă de sem. II 2014. În acest semestru, se estimează verificarea a 50 de cereri de rambursare aferente proiectelor în curs de implementare (20 proiecte la nivelul AM şi OI-urilor POSDRU), proiectelor finalizate pentru care nu au fost transmise cererile de rambursare şi proiectelor care se vor contracta în cadrul Axei Prioritare 7 a POSDRU.

Compartimentul UIP estimează pentru semestrul II 2015 scăderea gradului de încărcare cu sarcini ca urmare a reducerii numărului cererilor de rambursare.

Se menționează că, pentru perioada decembrie 2014 - decembrie 2015, s-a identificat un număr de 61 de proiecte asistență tehnică, la nivelul AM și OI –uri POSDRU.

Plecând de la estimările furnizate de personalul UIP, considerând un timp mediu de procesare a cererii de rambursare de 15 zile (validat prin interviu) şi procentul de 10 % pentru activităţile orizontale, s-a constatat un volum de muncă echivalent a 6 posturi în sem. II 2014, 7 posturi în sem. I 2015 şi 4 posturi în sem. II 2015 .

Printr-o verificare a plauzabilității estimării și pe baza experienței anului 2014 în care au fost 2 posturi active în acest compartiment, apreciem că durata medie de verificare a cererii de rambursare poate fi mai mică de 15 zile. În concluzie un volum de muncă echivalent a 4 posturi este o estimare mai realistă pentru sem. II 2014.

Având în vedere posibile întârzieri în depunerea şi procesarea cererilor de rambursare, în contractarea serviciilor de asistență tehnică, opinia evaluatorului este că volumul de muncă echivalent în posturi normă întreagă se va menține constant pe parcursul anului 2015, la același nivel cu sem. II 2014.

Activitatea: monitorizare proiecte

Activitățile de monitorizare proiecte au fost realizate în sem. II 2014 de către Compartimentul monitorizare proiecte din cadrul Direcției Monitorizare Raportare şi, ulterior reorganizării de la sfârşitul acestui an, aceste activități se realizează în cadrul structurii nou creată, cu atribuţii privind coordonarea proiectelor sistemice.

Compartimentul asigură monitorizarea şi verificarea proiectelor gestionate de AM POSDRU (altele decât cele finanţate în cadrul Axei Prioritare 7), având în acest sens atribuţii privind verificarea cererilor de prefinanțare şi a cererilor de rambursare, efectuarea ordonanţărilor de plată, stabilirea eşantionului de verificare la faţa locului şi efectuarea vizitelor, ajustarea claselor de risc, realizarea de raportări şi înregistrări în sisteme informatice, acordarea de suport pentru beneficiari şi elaborarea răspunsului la petiţiile acestora, precum şi formularea de puncte de vedere privind modificările de contract. Atribuţiile de realizare a ordonanţărilor de plată pentru cererile de rambursare şi cererile de prefinanțare validate de OI –urile POSDRU și înregistarea datelor în SMIS

se realizează cu sprijinul experţilor anagajaţi în cadrul unui contract de asistenţă tehnică. În plus, Compartimentul este responsabil de acordarea vizei "Bun de plată" pentru proiectele finanţate în cadrul Axei Prioritare 7 "Asistenţă Tehnică".

Pe parcursul perioadei analizate, Compartimentul estimează că răspunsul la petiţiile beneficiarilor reprezintă un procent de aproximativ 43% din timpul alocat proceselor de bază, verificarea cererilor de rambursare reprezintă un procent de 30% şi realizarea vizitelor la faţa locului, conform planificărilor, reprezintă un procent de 16%.

În fişele de analiză au fost înregistrate următoarele date: număr petiţii – 240 în sem. II 2014, 260 în sem I 2015 şi 250 în sem. II 2015, număr cereri de rambursare - 19 în sem. II 2014, 16 în sem I 2015 şi 16 în sem. II 2015, număr verificări la faţa locului - 58 în sem II 2014 (conform planificării), 10 în sem. I 2015 şi 23 în sem. II 2015.

Plecând de la datele colectate de la personalul compartimentului, consultantul a calculat durate medii pe activităţi având în vedere şi diferenţele semnificative între estimările AM/OI - urilor. Astfel, a fost luată în calcul o durată medie de verificare a cererilor de rambursare de 12 zile în semestrul II 2014 şi 15 zile in 2015 (deoarece în 2015 sunt planificate rambursări pentru proiecte sistemice mai complexe, care implică un volum de muncă mai mare). Duratele de realizare a vizitelor la faţa locului care se finalizează cu rapoarte tehnice de verificare au fost estimate de consultant la 3 zile în sem. II 2014 şi 4 zile în sem. I şi II în 2015.

Pentru răspuns la petiţii a fost considerat un timp mediu de 1 zi/petiţie pe durata perioadei de analiză, nefiind identificaţi factori care să genereze variaţia volumului de muncă.

Pe baza premiselor de mai sus, s-a estimat un volum de muncă echivalent a 9 posturi pentru sem. II 2014, şi 8 posturi pentru anul 2015.

În cadrul acestei activităţi au mai fost identificate subactivităţile de realizare a ordonanţărilor de plată pentru cererile de rambursare validate de OI –uri şi realizarea înregistrărilor în SMIS, care au un volum echivalent a 2 posturi normă întreagă şi sunt asigurate printr-un contract de asistenţă tehnică.

O analiză globală relevă o estimare a unui volum de muncă mult mai mare decât numărul de posturilor existente. Un argument pentru justificarea unui volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă considerabil mai mare este faptul că nu toate activităţile au fost desfăşurate (de exemplu vizite la faţa locului).

În concluzie, în condițiile în care se vor efectua vizitele la fața locului, conform planului pentru anul 2015, estimăm un volum de muncă de muncă echivalent a 8 posturi atât pentru sem. I cât și pentru sem II. Nu a fost luată în calcul replanificarea vizitelor neefectuate in 2014.

Activitatea: management financiar - contabil

Serviciul financiar contabil realizează activităţi privind panificarea financiară (activităţi privind bugetul, prognoza lunară a fluxului de fonduri comunitare, cereri de fonduri către ACP, cereri lunare de credite bugetare şi propuneri de realocări financiare), realizarea funcţiei de plată a AM POSDRU (efectuarea plăţilor către beneficiari, regularizarea contului disponibil cu sume provenite din nereguli, raportări, înregistrări), asigurarea funcţiei contabile a AM POSDRU, inclusiv pentru Axa Prioritară 7 "Asistenţă Tehnică" (realizarea înregistrărilor, evidenţelor şi raportărilor financiar-contabile în conformitate cu prevederile reglementărilor naţionale şi comunitare, monitorizarea ca OI –urile POSDRU să încheie angajamente legale în limita sumelor maxime), realizarea de reconcilieri contabile (reconcilierile lunare contabile cu ACP, reconcilieri lunare între fişele de cont şi sistemele informatice utilizate de AM POSDRU, reconcilierea contabilă anuală între înregistrările contabile ale AM şi înregistrările contabile ale beneficiarilor).

În perioada de analiză (sem. II 2014, sem. I 2015, sem. II 2015), conform înregistrărilor din fişa privind gradul de încărcare cu sarcini, cea mai mare alocare de timp revine activităţilor contabile, respectiv un procent de 57 % din timpul alocat proceselor de bază ale Serviciului financiar contabil, urmând activităţile privind realizarea funcţiei de plată a AM POSDRU cu un procent de 30%, realizarea reconcilierilor contabile cu un procent de 7% şi planificarea financiară cu un procent de 6 %. Volumul de muncă se menţine aproximativ constant în perioada de analiză.

În sem. II 2014, Serviciul financiar-contabil avea alocate 8 posturi, din care 6 posturi erau active. Se menţionează cu 2 experţi externi ofereau sprijin pentru realizarea activităţilor financiare.

Pe baza informaţiilor din fişa de analiza a gradului de încărcare cu sarcini, s-a estimat un volum de muncă echivalent a 16 posturi.

Notă: având în vedere diferența semnificativă față de situația posturilor existente, recomandăm o revizuire a eficienței proceselor pentru reducerea duratelor activităților şi îmbunătăţirea funcționalității sistemelor de management al informației și aplicațiilor contabile. Cele menționate pot conduce la o reducere a volumului de muncă.

În aceste condiţii, Consultantul estimează un volum de muncă echivalent a 14 posturi pentru perioada de analiză.

Activitatea: constatare şi stabilire nereguli

Subactivitatea nereguli antifraudă

Activităţile de constatare şi stabilire nereguli se desfăşoară în cadrul Compartimentului nereguli şi antifraudă şi a Compartimentului control.

Compartimentul nereguli şi antifraudă asigură realizarea funcţiei privind managementul operaţional al neregulilor. Activităţile desfăşurate de această structură organizatorică sunt: colectarea şi înregistrarea suspiciunilor de nereguli, verificarea preliminară a suspiciunilor de nereguli, realizarea propunerilor pentru declanşare misiunilor de verificare, înregistrarea Proceselor verbale de constatare a neregulilor şi de stabilire a creanţelor bugetare şi a Notelor de constatare a neregulilor şi de stabilire a corecţiilor financiare şi transmiterea acestora către ACP, realizarea rapoartelor trimestriale privind neregulile, inclusiv follow-up, încărcarea rapoartelor trimestriale care depasesc 10 000 de euro în portalul AFIS, reverificarea titlurilor de creanta întocmite în perioada DLC-urilor, întocmirea notificarilor aferente reverificării titlurilor de creanță întocmite în perioada DLC-urilor, realizarea reconcilierilor cu OI -urile POSDRU şi cu Serviciul financiar contabil, realizarea şi transmiterea către ACP a notificărilor de constatare a creanţelor bugetare şi a notificarilor de recuperare a creanţelor bugetare, alte activităţi (acţiuni pentru prevenirea neregulilor, clarificari, corespondența cu ACP şi OI-urile POSDRU).

Conform fişei privind gradul de încărcare cu sarcini, în perioada de analiză, ponderea cea mai mare de timp este alocată activităţilor privind realizarea şi transmiterea către ACP a notificărilor de constatare şi recuperare a creanţelor bugetare (aproximativ 38 % din timpul alocat proceselor de bază), urmând activităţile de realizare a rapoartelor trimestriale privind neregulile şi follow-up cu o pondere de 26 %. Având în vedere experienţa, ofiţerii din cadrul acestui compartiment estimează înregistrarea unui număr de peste 300 de suspiciuni de nereguli la nivel de POSDRU, pe fiecare semestru de analiză.

Estimările din fişa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini indică o creştere a volumului de muncă în perioada următoare, cu aproximativ 19% în sem. I 2015 faţă de sem. II 2014 şi 18 % în sem. II 2015 faţă de sem. I 2015.

Se menționează că, în perioada mai 2014 – octombrie 2014, la nivelul programului operațional, numărul suspiciunilor de nereguli înregistrat a fost mai mic decât cel înregistrat în perioada noiembrie 2013-aprilie 2014.

Din fișa de analiza a gradului de încărcare cu sarcini, a rezultat un necesar de 8 posturi pentru sem. II 2014, 10 posturi pentru sem. I 2015 și 11 posturi pentru sem. II 2015.

Având în vedere că în sem. II 2014 activitatea a fost desfășurată de 4 angajați cu timp întreg de muncă și nu au fost identificate activități nerealizate sau întârzieri majore, Consultantul estimează un volum de muncă echivalent a 6 posturi, respectiv o suplimentare cu 50% a resurselor existente pentru întreaga perioadă de analiză, dat fiind că nu au fost identificați factori de variație (creșterea suspiciunilor de nereguli).

Subactivitatea control

Compartimentul control asigură realizarea funcției de control antifraudă la nivelul AM POSDRU, realizând activități privind organizarea și realizarea misiunilor de control, elaborarea proceselor verbale de constatare, emiterea titlurilor de creanță, inclusiv în cazul constatărilor Autorității de Audit/DLAF/DNA, soluționarea contestațiilor privind procesele verbale de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare/notele de constatare a neregulilor și de stabilire a corecții financiare, răspuns la solicitările primite de la Serviciul Inspecție Fonduri Europene - MFP, DLAF, DNA, CE, ECA, OLAF, AA, ACP, alte activități de instruire/informare personal din cadrul compartimentelor de specialitate ale AM și OI privind aspecte referitoare la constatarea neregulilor.

Conform fișei de analiză, pe durata semestrelor I și II 2015 volumul de muncă se menține constant și se estimează o scădere cu 7% față sem. II 2014. Având în vedere experiența anterioară, Compartimentul control estimează pentru anul 2015 derularea a 40 de misiuni de control, emiterea a 60 de titluri de creanță în cazul constatărilor de audit/control, activități privind soluționarea a 70 de contestații, realizarea răspunsurilor la 60 de solicitări primite de la organe de control. Se menționează că datele furnizate de personalului AM includ și activitățile privind proiecte finanțate prin programul de preaderare Phare.

Pe baza informațiilor din fișa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, s-a estimat un volum de muncă echivalent a 15 posturi pentru sem. II 2014 și 14 posturi pentru anul 2015. În urma interviurilor s-a constatat o încărcare mare a ofițerilor de control, aceștia reușind să îndeplinească sarcinile de serviciu în condițiile efectuării de ore suplimentare. O estimare mai reaslistă, în

condiţiile în care cu resursele actuale se îndeplinesc sarcinile, este de 6 posturi pentru activităţile POSDRU, reprezentând o creştere cu 100% faţă de resursele actuale.

Activitatea: recuperare creanţe bugetare

Compartimentul recuperare creanţe bugetare realizează analiza proceselor verbale de constatare a neregulilor şi de stabilire a creanţelor bugetare şi a notelor de constatare a neregulilor şi de stabilire a corecţiilor financiare, urmărirea încasării titlurilor de creanţă, informări către ANAF privind începerea executării silite şi raportări.

Înregistrările din fişa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini indică că atât activitatea de urmărire a încasării titlurilor de creanţă cât şi cea referitoare la informarea ANAF privind începerea executării silite reprezintă un procent de aproximativ 33% din timpul alocat pentru realizarea proceselor de bază ale Compartimentului.

Pe baza informaţiilor din fişa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, s-a estimat un volum de muncă echivalent a 3 posturi.

În luna octombrie 2014, Consultantul a identificat o alocare de 1 post pentru Compartimentul recuperare creanţe bugetare şi 2 persoane care lucrau efectiv în cadrul acestei structuri organizatorice (1 angajat AM POSDRU şi un expert extern).

Activitatea: informare, comunicare şi helpdesk

Informare şi comunicare

Activităţile de informare şi comunicare desfăşurate la nivelul Autorităţii de Management – Serviciul informare, comunicare şi evaluare vizează elaborarea/revizia Planului de Comunicare pentru POSDRU, realizarea de măsuri de informare şi publicitate adresate potenţialilor beneficiari, publicitatea lansării cererilor de proiecte pe DMI –uri, realizarea de informări privind rezultatele selecţiei proiectelor şi rezultatele contestaţiilor, coordonarea birourilor de informare, sprijin acordat beneficiarilor privind aplicarea regulilor prevăzute de MIV, actualizarea paginii de internet, activităţi pentru aplicarea Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informatiile de interes public.

Conform fişei de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, volumul de muncă aferent activităţilor de informare şi comunicare se menţine constant în 2015, însă faţă de sem. II 2014 se

estimează o scădere cu 15%. Activităţile de coordonare a birourilor de informare şi acordare de suport pentru beneficiari reprezintă aproximativ 57% din procesele de bază aferente acestei activităţii.

Pe baza fişei de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, s-a estimat un volum de muncă echivalent a 4 posturi pentru sem. II 2014 şi 3 posturi pentru anul 2015.

Help-desk

Pentru îndeplinirea funcţiei de help-desk, Serviciul informare, comunicare şi evaluare asigură coordonarea activităţilor privind realizarea măsurilor de informare pentru potenţiali beneficiari, realizarea informărilor privind rezultatele procesului de evaluare şi selecţie, coordonarea activităţilor privind măsurile de susţinere în implementare pentru beneficiari, sprijin acordat beneficiarilor privind aplicarea regulilor prevăzute de Manualul de Identitate Vizuală, realizare activităţi în vederea asigurării unui mediu transparent conform Legii nr. 544/2001, alte activităţi specifice de informare şi publicitate.

AM POSDRU beneficiază de suport pentru realizarea activităţilor de help-desk, printr-un contract de asistenţă tehnică.

Pe baza înregistrărilor din fişa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, se estimează că activităţile de help – desk realizate de Serviciul informare, comunicare şi evaluare vor înregistra în 2015 o scădere cu 25 % faţă de sem. II 2014. Acest fapt se datorează finalizării măsurilor destinate potenţialilor beneficiari ai proiectelor POSDRU în sem. I 2015. Pe baza informaţiilor culese prin fişa de analiză pentru această activitate, s-a estimat un volum de munca echivalent a 3 posturi pentru sem. II 2014 şi sem. I 2015 şi 2 posturi pentru sem. II 2015.

Având în vedere numărul mare de petiţii/solicitări ale beneficiarilor înregistrate la AM, Consultantul estimează un volum de muncă mai mare decât cel identificat de Serviciul informare, comunicare şi evaluare, echivalent a 4 posturi în sem. II 2014 şi sem. I 2015 şi 3 posturi în sem. II 2015.

Activitatea: programare

Activităţile de programare pentru POSDRU vizează elaborarea/analiza propunerilor de modificare a programului operaţional şi a Documentului Cadru de Implementare (DCI), sprijin acordat Direcţiei Selecţie şi Contractare pentru revizia criteriilor de evaluare şi selecţie (după caz),

activităţi privind lansarea schemelor de ajutor de stat şi raportare (elaborare/revizuire scheme de ajutor de stat, notificări/informări), activităţi privind lansarea de cereri de propuneri de proiecte (contribuţie la elaborarea ghidul solicitantului).

Înregistrările din fişa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini indică volum de muncă echivalent a 101 zile pentru activităţi specifice de programare pentru POSDRU în sem. II 2014 şi 2 zile pentru sem. I 2015.

Conform celor sus menţionate, rezultă un volum de muncă de aproximativ 1 post pentru sem. II 2014 şi mai puţin de 0,5 posturi pentru anul 2015.

Pentru 2015, Consultantul consideră că volumul de muncă este mai mare, având în vedere lansările de CPP planificate pentru acest an.

Activitatea: evaluare program

Principalele activităţi de evaluare a programului operaţional sunt cele aferente implementării Planului Multianual de Evaluare (revizii/ actualizări ale PME, realizare raportări, realizarea Planului de acţiune privind implementarea recomandărilor din Rapoartele de evaluare, monitorizarea implementării recomandărilor, diseminarea informaţiilor privind evaluarea programului), precum şi activităţi privind gestionarea contractelor de asistenţă tehnică în domeniul evaluării, finanţate în cadrul Axei Prioritare 7 a POSDRU.

Fişa privind gradul de încărcare cu sarcini indică o creştere a volumului de muncă pentru activităţile menţionate cu aproximativ 65% în sem. I 2015 faţă de sem. II 2014 şi o scădere cu 74% în sem. II 2015 faţa de sem I 2015.

Pentru perioada de analiză, gradul de încărcare este dat în proporţie de 55% de activităţile aferente PME şi în proporţie de 45% de activităţi privind gestionarea contractelor de AT.

În opinia Consultantului, pentru activităţile privind evaluarea POSDRU, volumul de muncă este echivalent a 2 posturi cu normă întreagă, având în vedere sarcinile de gestionare a proiectelor de evaluare aflate în implementare, precum şi cele referitoare la evaluarea ex-post a programului.

Notă: Activităţile **3.2.6 - 3.2.8**, se defăşoară în cadrul Serviciului informare, comunicare şi evaluare. În luna octombrie 2014, această structură organizatorică avea alocate un număr de 8 posturi.

Conform celor menţionate, Consultantul a estimat un volum de muncă echivalent a 11 posturi pentru sem. II 2014 şi sem. I 2015 şi 9 posturi pentru sem. II 2015.

Activitatea: IT

Compartimentul IT din cadrul AM POSDRU realizează activităţile de suport IT (asigurarea funcţionării şi utilizării corecte a sistemelor informatice şi a bazelor de date, implementarea politicilor de securitate a datelor, suport pentru actualizarea paginii de internet, supervizarea proiectelor AM privind dezvoltarea sistemelor informatice), coordonarea SMIS-CSNR (asigurarea funcţionării şi utilizării corecte a SMIS, monitorizarea acurateţii, disponibilităţii, integrităţii, nivelului de completare a datelor, avizarea solicitărilor de acces/retragere acces în SMIS, solicitări de schimbare a parolei, realizare informări către ACIS, contribuţie la dezvoltarea sub-sistemelor SMIS, participare la grupuri de lucru în legătură cu SMIS) şi activităţi de gestionare a proiectelor asistenţă tehnică în domeniul de activitate, finanţate în cadrul Axei Prioritare 7 a POSDRU.

Pe baza fişei de analiză privind gradul de încărcare cu sarcini, s-a constatat că volumul de muncă este estimat să scadă cu 6 % în sem. I 2015 faţă de sem. II 2014 şi să crească cu 16% în sem. II 2015 faţă de sem. I 2014.

Pe întreaga perioadă analizată, volumul de muncă este determinat în proporţie de 55% de activităţile de suport IT şi de 29 % de activităţile de aferente gestionării proiectelor de asistenţă tehnică în domeniul de activitate.

Înregistrările din fişa de analiză indică un volum de muncă echivalent a 3 posturi pentru activităţile de suport IT.

Având în vedere gradul ridicat de încărcare constatat şi în urma discuţiilor cu personalul acestui Compartiment, în opinia Consultantului volumul de muncă este cu 50% mai mare decât resursele alocate în prezent (2 posturi) şi corespunde estimărilor Compartimentului IT.

Activitatea: Coordonare arhivare şi registratură

În urma analizei regulamentului de organizare şi funcţionare şi a procedurii operaţionale privind arhivarea documentelor (cod: P.O. XVI A) a fost identificat că atribuţiile de coordonare a arhivării revin Compartimentului IT. Informaţiile colectate de la Compartimentul IT din cadrul AM indică un necesar de 10 zile/semestru pentru activităţile de arhivare şi registratură. Estimarea Consultantului

este de 1 post şi, în funcţie de caz, necesarul suplimentar de resurse pentru această activitate şi alte sarcini administrative să fie suplimentat prin contracte de asistenţă tehnică.

Estimarea vizează coordonarea arhivării şi registratura şi nu include realizarea propriu zisă a arhivării.

Notă: Activităţile **3.2.9 - 3.2.10**, se defăşoară în cadrul Compartimentului IT care, în luna octombrie 2014, avea alocate 2 posturi. Conform celor menţionate, Consultantul a estimat un volum de muncă echivalent a 4 posturi.

Activitatea: monitorizare funcţii delegate

Pentru monitorizarea funcţiilor delegate, AM POSDRU realizează următoarele activităţi: elaborarea planului anual de monitorizare a funcţiilor delegate, organizarea misiunilor de monitorizare planificate şi neplanificate, analiza rapoartelor misiunilor de verificare, analiza modului de îndeplinire a funcţiilor delegate pe baza rapoartelor trimestriale şi a altor rapoarte întocmite de OI privind îndeplinirea funcţiilor delegate, realizarea rapoartelor semestriale integrate de monitorizare a funcţiilor delegate, revizia acordurilor de delegare de funcţii şi a sistemului de indicatori de performanţă privind evaluarea periodică a capacităţii de îndeplinire a funcţiilor delegate şi realizarea altor raportări, în funcţie de caz.

Conform fişei de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, volumul de muncă se menţine aproximativ constant pe parcursul perioadei de analiză (sem II 2014 – sem I 201 5 – sem II 2015).

În anul 2015, Compartimentul funcţii delegate va fi implicat în organizarea a 22 de misiuni de monitorizare şi va analiza îndeplinirea funcţiilor delegate pe baza raportelor misiunilor de monitorizare, a rapoartelor trimestriale şi a altor rapoarte întocmite de OI, după caz.

Se menţionează că monitorizarea funcţiilor delegate se realizază cu contribuţia personalului de specialitate din alte compartimente ale AM POSDRU.

Pentru realizarea activităţilor menţionate, pe baza informaţiilor din fişa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, Consultantul a estimat un volum de muncă echivalent cu 1 post pe durata perioadei de analiză.

În semestrul II 2014, Compartimentul avea alocate 4 posturi.

Consultantul estimează un volum de muncă echivalent a 3 posturi, în condiţiile în care personalul acestui Compartiment va sprijini experţii de specialitate din cadrul AM pentru realizarea activităților de verificare a îndeplinirii funcțiilor delegate.

Activitatea: monitorizare-raportare program

Activităţile de monitorizare și raportare la nivel de program operaţional sunt îndeplinite de Compartimentul monitorizare raportare din cadrul AM POSDRU. Structura organizatorică menţionată realizează Raportul anual de implementare a POSDRU, rapoartele semestriale de implementare la nivel de DMI, AP, PO, rapoartele săptămânale privind situația proiectelor pe componentele lansate POSDRU, rapoartele "State of play","State of play - EC", rapoartele trimestriale de progres pentru PNR și cele privind Recomandările specifice de țară și rapoarte tematice.

De asemenea, Compartimentul monitorizare – raportare asigură îndrumare metodologică a OI – urilor privind activitatea de raportare, introduce și validează în SFC datele tehnice și financiare privind stadiul implementării POSDRU, asigură secretariatul Comitetului de monitorizare pentru POSDRU și sprijină celelalte structuri organizatorice pentru realizarea prezentărilor pentru reuniunile Comitetului de Monitorizare. Alte activităţi vizează participarea la elaborarea și implementarea planului de acţiuni pentru îmbunătățirea implementării POSDRU, elaborarea de puncte de vedere/răspunsuri la solicitările venite din partea beneficiarilor privind interpretarea definițiilor indicatorilor de program și suplimentari, a modului de aplicare a acestora la nivelul proiectului, a condițiilor de eligibilitate pentru categoriile de grup țintă etc, pentru proiectele POSDRU implementate/în curs de implementare și realizarea de analize privind indicatori la nivelul POSDRU, în vederea lansării de noi componente.

Potrivit estimărilor din fișa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, volumul de muncă pentru realizarea activităţilor de monitorizare și raportare la nivel program operaţional va creşte cu 26% în sem. I 2015 faţă de sem. II 2014, urmând să scadă cu 7% în sem II 2015 faţă de sem. I 2015.

Activităţile de agregare date și elaborare rapoarte privind implementarea POSDRU reprezintă aproximativ 60% din activitatea compartimentului, urmând activităţile privind Comitetul de Monitorizare cu un procent de 15% .

Pe baza informaţiilor din fișa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, s-a estimat un volum de muncă echivalent a 4 posturi pentru sem. II 2014 și pentru anul 2015. De asemenea, din

interviuri s-a constatat un grad ridicat de încărcare cu sarcini a personalului din cadrul Compartimentului monitorizare – raportare.

Se menţionează că în sem. II 2014, structura organizatorică menţionată avea 6 posturi în organigramă, din care 3 posturi erau active. Conform celor constatate, 2 posturi pot fi repartizate pentru alte activităţi, în condiţiile în care nu vor fi modificări procedurale cu impact asupra volumului de muncă.

Activităţi privind sistemele de management şi control pentru POSDRU

Activităţi privind sistemele de management şi control pentru POSDRU sunt realizate de Compartimentul ex-ante. În acest sens, sarcinile acestei structuri organizatorice sunt de a asigura fundamentarea instrumentelor de raportare prin actualizarea periodică a Registrului recomandărilor de audit (AA, CE, ECA), furnizarea permanentă de informatii către entităţile auditoare (inclusiv suport pe parcursul misiunilor de audit şi participări la întâlniri), monitorizarea implementarii recomandărilor de audit, pe baza stadiile transmise saptamânal de OI, OIR, AM POSDRU, comunicarea cu structurile auditate, agregarea informaţiilor şi raportarea implementării recomandărilor de audit, organizarea întâlnirilor cu directorii şi persoanele responsabile cu închiderea recomandărilor de audit desemnate la nivelul AM şi OI –urilor POSDRU, verificarea şi agregarea de date, realizarea de raportări către MFE şi ACP privind stadiul implementării recomandărilor de audit, realizarea registrului riscurilor şi a planurilor de acţiune. De asemenea, personalul Compartimentului ex-ante asigură evidenţa procedurilor operaţionale şi a instrucţiunilor.

Fişa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini indică un volum de muncă aproximativ constant în perioada de analiză. Pe baza informaţiilor furnizate de Compartimentul ex-ante, s-a estimat un volum de muncă echivalent a aproximativ 3 posturi pentru această activitate. Cu ocazia întâlnirilor cu reprezentantul compartimentului, s-a constatat o încărcare cu sarcini excesivă.

În cadrul acestui compartiment îşi desfăşoară activitatea 2 consilieri care realizează activităţi privind sistemele de management şi control pentru POSDRU şi verificări ex-ante.

În opinia Consultantului, cele 2 posturi active corespund volumului de muncă aferent doar activităţilor privind sistemele de management şi control.

Activitatea: verificare ex-ante

Compartimentul ex-ante asigură verificarea ex-ante a comisiilor de evaluare a proiectelor constituite la nivel AM POSDRU, a contractelor de finanţare a proiectelor contractate de AM (inclusiv a documentaţiei suport), a actelor adiţionale la contractele de finanţare gestionte de AM POSDRU, a cererilor de finanţare a proiectelor din Axa Prioritară 7 "Asistenţă Tehnică", a rapoartelor de evaluare a cererilor de finanţare şi a rapoartelor de soluţionare a contestaţiilor, întocmite de comisiile constituite la nivel AM POSDRU.

De asemenea, în cadrul Compartimentului ex-ante este angajat managerul de proiect pentru contractul de servicii POSDRU/7/7.2/AT/10 (contract finanţat din Axa Prioritară 7).

Pentru această funcţie nu a fost întocmită fişă de analiză. În absenţa datelor cantitative, Consultantul nu a efectuat calcul necesarului de posturi, conform metodologiei.

În urma unei analize globale, Consultantul estimat un volum de muncă echivalent a 2 posturi pentru activităţile de verificare ex-ante, cu precizarea că în perioada contractărilor când se înregistrează vârfurile de activitate, acest număr de posturi poate fi insuficient.

Notă: Conform celor menţionate la pct. 3.2.4 şi 3.2.5., Consultantul a estimat un volum de muncă echivalent a 4 posturi pentru Compartimentul ex-ante, din care 2 posturi pentru activităţile referitoare la sistemele de management şi control pentru POSDRU şi 2 posturi pentru verificări ex-ante.

Activitatea: realizarea declaraţiilor lunare de cheltuieli (DLC)

Compartimentul verificare operaţiuni (DLC) asigură elaborarea şi transmiterea declaraţiilor lunare de cheltuieli la ACP, cu respectarea prevederilor Acordului privind managementul financiar şi controlul la nivelul POSDRU, aferent perioadei de programare 2007 – 2013.

Compartimentul colaborează cu structurile organizatorice ale AM pentru culegerea datelor în scopul întocmirii DLC, stabileşte eşantionul pentru verificarea achiziţiilor publice, verifică înregistrările în SMIS, validează şi generează declaraţiile lunare de cheltuieli în SMIS, răspunde solicitărilor ACP şi participă la realizarea previziunilor financiare trimestriale.

În anul 2014, au fost incluse în DLC-uri toate sumele plătite în anii anteriori ca urmare a opiniei pozitive emise de către DG EMPLOYMENT în urma misiunii de audit, precum şi a sumelor plătite în cursul acestui an. La sfârşitul anului s-a înregistrat un vârf de încărcare ca urmare a includerii în DLC a cheltuielilor, în vederea acoperirii riscului de dezangajare.

De asemenea, în sem.II 2015 va fi o perioadă cu grad ridicat de încărcare. În cursul acestui semestru vor fi incluse în DLC o proporţie de 70% din cheltuieli.

Datele cantitative colectate prin fişa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini au fost insuficiente pentru estimarea riguroasă a volumului de muncă exprimat în posturi normă întreagă.

În luna octombrie 2014, Compartimentul avea alocate un număr de 3 posturi.

Având în vedere stadiul programului operaţional şi volumul de muncă implicat de întocmirea DLC-urilor, Consultantul estimează 6 posturi pentru sem. II 2014 şi sem. I 2015 şi 8 posturi în sem. II 2015.

Activitatea: suport juridic

Conform regulamentului de organizare şi funcţionare, Compartimentul juridic asigură asistenţa juridică privind contractarea proiectelor (avizarea răspunsului AM la întrebările/contestaţiile potenţialilor solicitanţi privind ghidul solicitantului, avizarea proiectelor contractelor de finanţare ale AMPOSDRU), asistenţă juridică pentru procesul de atribuire a contractelor de achiziţie publică (suport juridic pentru procesele de atribuire şi avizarea proiectelor contractelor de achiziţie publică ale AM POSDRU), asistenţă juridică pentru implementarea proiectelor, inclusiv avizare acte adiţionale/rezilieri contracte gestionate de AM, asistenţă juridică pentru recuperare ajutoare de stat şi de minimis, avizarea altor acte/documente cu caracter juridic întocmite de AM, întocmirea şi transmiterea de puncte de vedere către Direcţia Juridică, pentru reprezentarea în instanţă.

Vârfurile de încărcare cu sarcini depind de perioadele de contractare ale AM POSDRU. De asemenea, o parte însemnată din activitatea Compartimentului o deţin activităţile privind suportul juridic pentru soluţionarea contestaţiilor depuse la AM, dar şi la AM şi OI, participările la întâlniri de conciliere cu beneficiarii, realizarea de puncte de vedere/documente pentru reprezentarea în instanţă şi, după caz, participarea la reprezentarea în instanţă. Se menţionează că Direcţia de specialitate din cadrul MFE a preluat activităţile de reprezentare în instanţă a AM.

Alte atribuţii ale acestei structuri organizatorice vizează armonizarea modelelor de contract cu schimbările legislative şi verificarea ca acestea sa aibă un format unitar, precum şi contribuţie la activitatea de elaborare a instrucţiunilor.

Având în vedere stadiul implementării programului operaţional şi atribuţiile specifice ale Compartimentului de suport juridic, volumul de muncă pentru POSDRU se va diminua în anul 2015,

dar gradul de încărcare cu sarcini va creşte pe măsura lansării cererilor de propuneri de proiecte pentru POCU.

Datorită caracterului neregulat şi neunitar al sarcinilor estimarea se face global pe întreaga activitate raportată la experienta anterioară. În semestrul II 2014 au fost constatate în organigrama Compartimentului Juridic două posturi şi o supraîncărcare a personalului reflectată în ore de muncă peste program, conducând la o estimare a volumului de muncă real cu 50% peste posturile existente.

Astfel, opinia consultantului pentru semestrul II 2014 volumul de muncă este echivalent a 3 posturi normă întreagă. Pentru 2015, datorită reducerii volumului de contractare pentru POSDRU, se estimează un volum de muncă echivalent a 2 posturi. Estimarea este globală și calitativă și poate suferi ajustări in funcție volumul real de contracte din 2015.

Activitatea: selecţie operaţiuni şi contractare

Compartimentul selecţie operaţiuni şi contractare realizează funcţia de selecţie şi aprobare a operaţiunilor şi a funcţiei de contractare a AM POSDRU. În acest sens, structura organizatorică menţionată are atribuţii privind pregătirea şi lansarea cererilor de propuneri de proiecte care urmează a fi selectate şi aprobate la AM, pregătirea lansării cererilor de propuneri de proiecte care urmează a fi selectate şi aprobate la nivel de OI-uri, selecţia şi contractarea operaţiunilor AM POSDRU şi modificarea contractelor.

Se menţionează că, în urma preluării AM POSDRU de către MFE, direcţia de specialitate din cadrul acestui minister asigură aplicarea procedurilor de atribuire pentru proiectele finanţate în cadrul Axei Prioritare 7 a POSDRU.

În perioada mai – noiembrie 2014 au fost lansate un număr de 16 cereri de de propuneri de proiecte (CPP 166 – 184), din care 5 CPP au fost pentru proiecte sistemice (DMI 1.3, 3.2 -transplant, 6.2, 6.3, 6.4), 8 CPP pentru proiecte strategice (DMI 2.1 -Locuri de muncă subvenţionate, 2.1 -Firme de exerciţiu pentru elevi, 2.2 , 2.3, 3.1, 3.2 - cardiologie pediatrică, 5.1, 5.2) şi 2 CPP strategice/de grant (în cadrul DMI 6.1).

La sfârşitul anului 2014, erau propuse pentru a fi lansate CPP –uri în cadrul DMI 1.1 Educație inițială pentru o viață sănătoasă (strategic), DMI 1.5 Burse doctorale (strategic/sistemic, DMI 4.1 Calitate în serviciile de ocupare (strategice/de grant) şi DMI 6.2 Sprijin pentru integrarea grupurilor vulnerabile pe piața muncii" (strategic/sistemic).

În sem. II 2014, s-a constatat o alocare a 10 posturi de execuţie pentru Compartimentul selecţie operaţiuni, din care 6 posturi erau active. Şeful departamentului a indicat un grad ridicat de încărcare, fără o estimare cantitativă a timpului de muncă necesar pe operaţiuni.

În urma unei analize globale, Consultantul estimează un volum de muncă pentru POSDRU echivalent a 12 posturi pentru sem. II 2014 şi sem. I 2015 şi 6 posturi pentru sem. II 2015.

Pentru acestă activitate recomandăm acoperirea încărcării excesive, în mod flexibil prin resurse atrase prin proiecte de AT, planificate conform vârfurilor generate de cererile de propuneri de proiecte.

În anul 2015, gradul de încărcare al ofiţerilor din cadrul Compartimentul selecţie operaţiuni şi contractare este va creştere datorită lansării cererilor de propuneri în cadrul POCU. Primul Ghid al Solicitantului din cadrul POCU 2014-2020 a fost publicat spre consultare în luna ianuarie 2015.

Activitatea: metodologie

Compartimentul metodologie asigură crearea bazei de date privind instrucţiunile emise de AM POSDRU, colaborează cu celelalte structuri organizatorice pentru actualizarea instrucţiunilor, procedurilor, regulamentului de organizare şi funcţionare, ghidului solicitantului, modelelor de contact, altor activităţi de informare /susţinere a beneficiarilor. Pentru această activitate nu au fost furnizate date privind gradul de încărcare cu sarcini, prin fişa de analiză.

În urma analizei atribuţiilor Compartimentului metodologie şi, totodată, ţinând seama de activităţi similare desfăşurate de alte structuri organizatorice ale AM POSDRU [135] , Consultantul estimează un volum de muncă echivalent a 1 post normă întreagă pentru perioada de analiză.

Analiza gradului de încărcare la nivelul Organismelor Intermediare POSDRU

Activitatea: selecţie operaţiuni

Structurile organizatorice care asigură îndeplinirea funcţiei delegate privind lansarea cererilor de propuneri de proiecte şi evaluarea şi selecţia proiectelor sunt compartimentele de selecţie operaţiuni din cadrul OIR-urilor, Compartimentul selecţie şi contractare din cadrul OI MMFPSPV, Compartimentul evaluare şi selecţie proiecte din cadrul OI CNDIPT şi Serviciul selecţie şi contractare din cadrul OI MEN.

[135]Exemplu: În urma interviului cu reprezentantul Compartimentului ex-ante s-a contatat că organizarea bazei de date cu instrucţiunile emise de AM POSDRU se realizează de către acest Compartiment.

Principalele atribuţii ale structurilor organizatorice menţionate sunt: organizarea procesului de selecţie, constituirea comitetelor de evaluare, participarea la activităţile de evaluare şi selecţie a cererilor de finanţare în conformitate cu metodologia de evaluare stabilită de AM, verificarea rapoartelor de evaluare a proiectelor, elaborarea deciziilor/scrisorilor de informare pentru solicitanţii de finanţare, informarea AM privind procesul de evaluare şi selecţie. În comitetele de evaluare şi selecţie a proiectelor participă şi personal din cadrul celorlalte compartimente ale OI, şi după caz, personal AM şi evaluatori independenţi.

Cele 8 compartimente de selecţie operaţiuni din cadrul OIR au alocate un număr total de 12 posturi (9 posturi active), Compartimentul evaluare şi selecţie proiecte din cadrul OI CNDIPT are alocate 3 posturi dintre care 1 post activ. La OI MEN şi OI MMFPSPV activităţile de selecţie operaţiuni şi contractare se desfăşoară într-un departament. Datorită numărului redus de personal alocat structurilor menţionate, sesiunile de evaluare şi selecţie proiecte produc vârfuri de încărcare şi pentru celelalte compartimente din OI.

La OI CNDIPT, pe baza informaţiilor din fişa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini şi a interviului cu şeful compartimentului, a fost estimat un volum de muncă echivalent a 10 posturi pentru sem. II 2014 şi 8 posturi pentru sem. I 2015. Pentru sem. II 2015 nu sunt planificate sarcini specifice activităţilor de selecţie. Prin decizii interne, personal din cadrul Compartimentului contractare, Serviciului verificare proiecte finanţate şi Biroului de informare, publicitate şi help desk a fost nominalizat să participe în cadrul comisiilor de evaluare şi selecţie a proiectelor şi a celor de contestaţie. Acest personal a sprijinit ofiţerul din cadrul Compartimentului selecţie operaţiuni şi pentru realizarea comunicărilor către solicitanţii de finanţare.

Pentru OI MEN, pe baza opiniei personalului compartimentului înregistrată în fişa de analiză, s-a estimat un volum de munca echivalent a 10 posturi în sem. II 2014, 9 posturi în sem. I 2015 şi 1 post în sem. II 2015.

Pentru OI MMFPSPV s-a estimat un 1 post în sem. I 2015.

Informaţiile culese de la OIR-uri prin fişele referitoare la gradul de încărcare cu sarcini sunt insuficiente pentru o analiză completă a acestei activităţi, fiind surprins doar volumul de muncă aferent activităţii responsabilului cu selecţia fără a include volumul de muncă al membrilor comitetelor de evaluare şi alte activităţi aferente acestei funcţii. Astfel, nu formulăm o opinie privind volumul de muncă reflectat în numărul de posturi necesare pentru realizarea activităţilor

de selecţie operaţiuni. O soluţie este continuarea cu acelaşi număr de personal şi suplimentarea resurselor pe fiecare CPP, respectiv proces de selectie a proiectelor, cu personal disponibil şi prin proiecte asistenţa tehnică.

Activitatea: contractare

Activităţile de contractare se realizează în cadrul compatimentelor de contractare constituite la nivelul OIR -urilor POSDRU, Serviciului selecţie şi contractare proiecte – Compartimentul contractare din cadrul OI CNDIPT, Serviciului selecţie şi contractare din cadrul OI MEN şi Compartimentului selecţie şi contractare proiecte din cadrul OI MMFPSPV.

Compartimentele de contractare asigură, în cadrul axelor prioritare/domeniilor majore de intervenţie delegate, contractarea proiectelor de grant/proiectelor strategice, modificarea/ rezilierea contractelor, înregistrările în sistemele informatice, organizează întâlniri de clarificare cu beneficiarii în cazul solicitării de reziliere a contractelor de finanţare şi efectuează vizite speciale în cazul solicitărilor de reziliere a contractelor de finanţare primite de la beneficiari.

Privind implementarea contractelor de finanţare a proiectelor de ajutor de stat/de minimis din cadrul DMI-urilor delegate, Compartimentele de contractare asigură analiza propunerilor de modificare/reziliere a contractelor, avizarea acestora şi, în cazul propunerilor de reziliere, realizează clarificări cu beneficiarii şi efectuarea vizitelor speciale.

Pentru toate Compartimentele de contractare sunt alocate un număr de 50 de posturi, respectiv un procent de 13. 9% din posturile alocate OI – urilor POSDRU. Procentul posturilor active este de 92%.

Din analiza fişelor privind gradul de încărcare cu sarcini se constată o reducere a volumului de muncă pentru activităţile de contractare în sem. I 2015 faţă sem. II 2014 cu aproximativ 16% şi 38% în sem. II 2015 faţă de sem. I 2015.

Pentru întrega perioadă (sem II 2014, sem. I 2015, sem. II 2015), activităţile de analiză a propunerilor beneficiarilor de modificare a contractelor de finanţare şi întocmirea actelor adiţionale reprezintă un procent de aproximativ 62% din procesele de bază ale Compartimentelor de contractare şi activităţile de contractare proiecte reprezintă un procent de aproximativ 21 % .

În sem. II 2014, au fost realizate contractări de proiecte aferente CPP –urilor lansate în 2014 şi a unor CPP lansate în anul 2013, datorită întârzierilor în activităţile de selecţie şi aprobare a proiectelor.

Un factor important care a determinat creşterea volumului de muncă al ofiţerilor din cadrul Compartimentelor contractare a fost revizia modelelor contractelor de finanţare, prin introducerea clauzei suspensive (depunerea documentelor necesare procesului de contractare de către beneficiari şi parteneri în termen de 20 de zile lucrătoare, respectiv 30 de zile lucrătoare pentru partenerii transnaţionali, de la la data semnării contractelor de finanţare) şi introducerea prevederilor potrivit cărora modificarea contractelor se realizează într-o mai mare măsură prin acte adiţionale decât prin notificări. De asemenea, emiterea de instrucţiuni care conduc la modificarea contractelor de finanţare determină creşterea gradului de încărcare cu sarcini a compartimentelor menţionate.

Un deficit accentuat de posturi s-a constat la nivelul Compartimentului contractare din cadrul OI CNDIPT. În luna ianuarie 2015, cei 4 ofiţeri de contractare gestionau 267 de proiecte. În sem. II 2014, acest Compartiment a realizat analiza a 550 de solicitări de modificare a contractelor de finanţare, transmise de beneficiari. Având în vedere cele menţionate, termenul procedural de 20 zile pentru încheierea actului adiţional, de la data primirii solicitării de modificare a contractului de finanţare, nu a fost respectat. În cadrul semestrului menţionat un număr mare de solicitări de modificare a contractelor de finanţare a fost pentru proiectele noi, contractate în 2014. Pentru anul 2015, se estimeaza reducerea solicitărilor de modificare a contractelor de finanţare (300 de solicitări/semestru). Din analiza datelor culese prin fişa completată de OI CNDIPT şi validate prin interviu se constată un volum de muncă echivalent a 17 posturi în sem. II 2014 (vârf de încărcare datorat modificărilor contractelor de finanţare menţionate), 12 posturi în sem. I 2015 şi 9 posturi în sem. II 2015.

Consultantul a optat pentru pentru estimarea volumului de muncă echivalent în posturi normă întreagă pe baza informaţiilor din fişelor de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, ajustate la un timp de lucru de maximum de 4 zile pentru analiza propunerilor beneficiarilor de modificare a contractelor de finanţare şi întocmirea actelor adiţionale şi cel mult 0.5 zile pentru introducerea şi validarea datelor în SMIS şi în alte sisteme informatice.

Conform celor sus menţionate, situaţia constatată este următoarea:

		Volum de muncă exprimat în posturi normă întreagă pentru activitatea de contractare		
	Posturi active în organigrama în sem. II 2014	sem II 2014	sem I 2015	sem II 2015
OI MEN	12	10	12	5
OI CNDIPT	4	17	12	9
OI MMFPSPV	4	7	7	4
OIR BI	8	19	12	10
OIRNE	5	11	13	10
OIR NV	5	7	8	4
OIR SV	4	6	3	2

Notă: pentru OI MEN și OI MMFPSPV posturile din organigramă sunt alocate activităților de selecție operațiuni și contractare.

Celelalte OIR-uri (SV, SE, C), prin fișele de analiza a gradului de încărcare cu sarcini, au furnizat informații parțiale/neconcludente pentru estimarea posturilor normă întreagă.

Activitatea: verificare ex-ante

Verificarea ex-ante constituie o sarcină a OI -urilor în conformitate cu prevederile Acordului de delegare de atribuții privind implementarea POSDRU 2007-2013, încheiat cu Autoritatea de Management. Această activitate se realizează de către compartimentele de verificare tehnică (ex-ante) consituite la nivelul OIR -urilor și OI CNDIPT, de Serviciul Managementul Calității din cadrul OI MEN și Compartimentul managementul informației din cadrul OI MMFPSPV.

Pentru îndeplinirea funcției delegate, structurile organizatorice menționate realizează verificarea ex-ante a propunerilor referitoare la condițiile speciale ale Ghidurilor solicitantului, membrii evaluatori, președintele și secretarul Comitetului de evaluare organizat la nivelul OIR, membrii evaluatori propuși de OIR în cadrul Comitetelor de soluționare a contestațiilor organizate la nivelul AM POSDRU, a rapoartelor de evaluare întocmite de către Comitetele de evaluare organizate la nivelul OI, a contractelor de finanțare și, respectiv, a dosarelor de contract și a tuturor actelor adiționale și a notificărilor la contractele de finanțare în cadrul domeniilor majore de intervenție delegate.

Alte activităţi desfăşurate de compartimentele de verificare ex-ante vizează informarea AM privind planurile de acţiune pentru implementarea recomandărilor formulate de organismele de audit/control, realizarea şi transmiterea la AM a raportărilor săptămânale/lunare/trimestriale privind implementarea recomandărilor de audit, realizarea raportului trimestrial privind îndeplinirea funcţiei delegate, realizarea altor rapoarte, în funcţie de solicitări.

Activităţile de verificare ex-ante a contractelor de finanţare şi a dosarelor de contract, actelor adiţionale şi notificărilor la contractele de finanţare în cadrul DMI -urilor delegate reprezintă un procent de aproximativ 80% din activitatea compartimentelor cu atribuţii de verificare ex-ante.

Pe baza infomaţiilor din fişele de analiză a gradului de încărcare cu sarcini se constată o scădere cu aproximativ 8 % a volumului de muncă în sem. I 2015 faţă de sem. II 2014 şi cu 21% în sem. II 2015 faţă de sem. I 2015.

Pentru estimarea numărului de posturi Consultantul a avut în vedere următoarele: datele din fişa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, informaţiile culese pe bază de interviu/solicitare de clarificări, datele furnizate de Compartimentele contractare privind estimările referitoare la numărul de proiecte care se vor contracta până la finalul programului.

În urma interviurilor/clarificărilor primite, s-a estimat că aproximativ 60% din modificările de contract se realizeză prin acte adiţionale şi 40% prin notificări, având în vedere noile modele de contract de finanţare. In funcţie de numărul de modificări propuse, timpul pentru verificarea unei notificări poate varia între 1 oră şi 8 ore şi timpul pentru verificarea actului adiţional variază între 1 şi 1,5 zi. Timpul pentru verificarea contractului de finanţare şi a dosarului de contract a fost identificat de Consultant la 2 zile.

În urma efectuării unei analizei calitative pe baza informaţiilor culese din fişele privind gradul de încărcare cu sarcini, Consultantul estimează următoarea situaţie:

		Volum de muncă estimat în posturi normă întreagă pentru activitatea ex-ante		
	Posturi active existente in organigrama	**sem II 2014**	**sem I 2015**	**sem II 2015**
OI MEN	4	6	6	4
OI CNDIPT	4	6	6	4
OI	1	2	3	1

MMFPSPV				
OIR BI	4	7	5	4
OIRNE	2	4	5	4
OIR NV	2	3	4	3
OIR SV	3	3	3	2
OIR SM	2	2	3	2
OIR C	1	3	3	3

OIR V şi OIR SE nu au furnizat informaţii pentru estimarea volumului de muncă.

Activitatea: verificare proiecte finanţate

Activitatea de verificare a proiectelor aprobate se realizează de către compartimentele verificare proiecte finanţate constituite la nivelul OI –urilor POSDRU, serviciile verificare proiecte finanţate din cadrul OI CNDIPT şi OI MEN şi Compartimentul monitorizare tehnico-financiară din cadrul OI MMFPSPV.

Pentru proiectele finanţate în cadrul DMI-urilor gestionate de OI-uri, compartimentele menţionate asigură verificarea cererilor de prefinanţare, verificarea cererilor de rambursare (cu etapele de verificare a cererilor de plată, achiziţiilor publice, rapoartelor tehnico-financiare şi realizarea înregistrărilor în sistemele informatice), efectuarea vizitelor la faţa locului, realizarea de raportări.

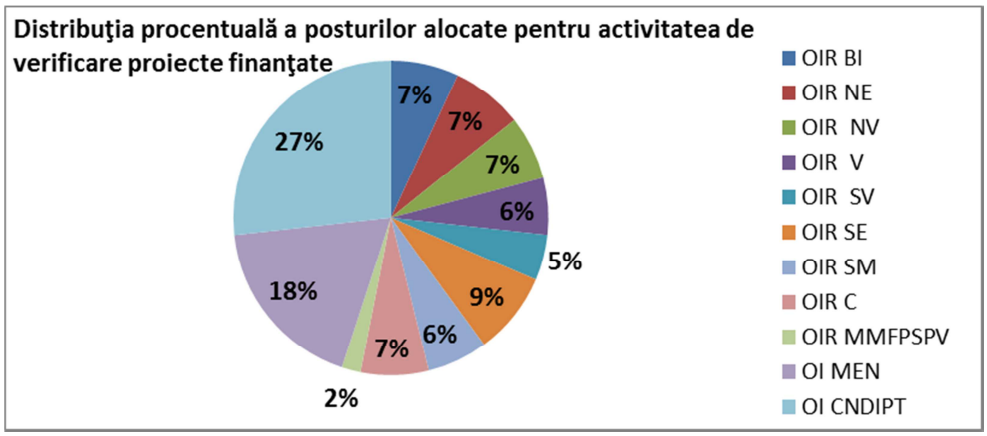
Conform procedurii operaţionale se verifică administrativ fiecare cerere de prefinanţare, rambursare şi plată. Se verifică 100% prima şi ultima cerere de rambursare depuse în cadrul unui proiect şi cererile de plată. Cererile de rambursare intermediare se verifică pe baza de eşantion, în funcţie de gradul de risc al proiectelor. Pentru proiectele care intra sub incidenţa ajutorului de stat/de minimis verificările se realizează în proporţie de 100%. Cererea finală nu va fi validată până la finalizarea verificărilor conform OUG 66/2011. Procedura prevede realizarea de vizite la faţa locului on going, respectiv o vizită la fiecare a treia cerere de rambursare şi vizite ex-post.

Personalul compartimentelor cu atribuţii privind verificarea proiectelor finanţate îndeplineste, cu asigurarea separării atribuţiilor, rolurile de ofiţer de verificare A şi B. Ofiţerul de verificare tip B acordă viza “Bun de plată” pentru cererile de prefinanţare şi rambursare, în baza ordinului de ministru.

Posturile alocate acestor compartimente reprezintă un procent de 43% din totalul posturile alocate OI - urilor POSDRU.

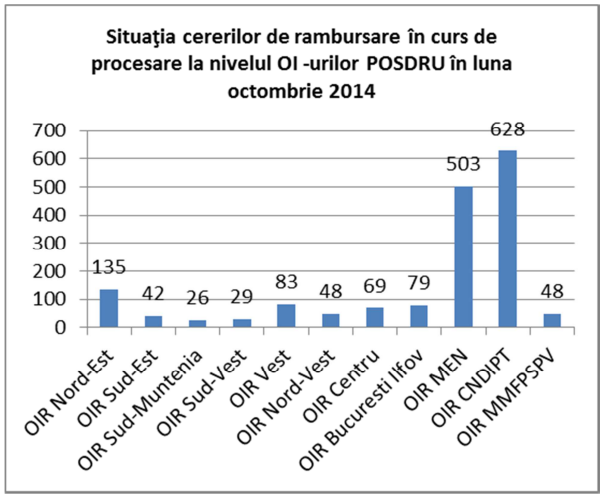
Din totalul celor 258 posturi alocate tuturor OI-urilor POSDRU pentru activitățile de verificare proiecte finanțate, procentele ce revin OI-urilor sunt următoarele:

Graficul 63: Distribuția procentuală a posturilor alocate pentru activitatea de verificare proiecte finanțate



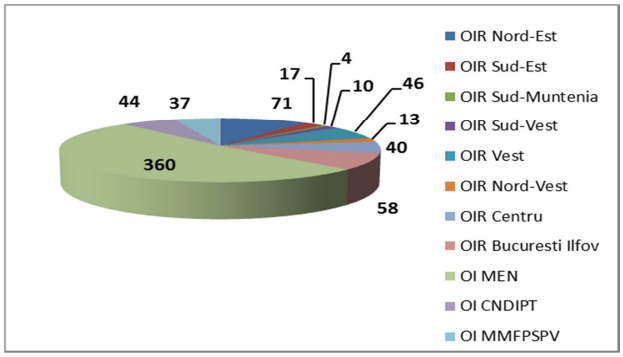
Graficul alăturat prezintă o situaţie a cererilor de rambursare în curs de procesare la nivelul OI-urilor POSDRU în luna octombrie 2014.

Pentru proiectele contractate în cadrul axelor prioritare 1-6, în perioada 1.05.2014 – 20.11.2014 au fost verificate cu aproximativ 50% mai multe cereri de rambursare decât în perioada 1.11.2013 - 30.04.2014 (respectiv 2.860 cereri de rambursare în prima perioada faţă de 1.907 cereri de rambursare în a doua perioadă).



În luna octombrie 2014, OI-urile POSDRU cu cel mai mare grad de încărcare privind verificarea cererilor de rambursare au fost OI CNDIPT (16 cereri de ramburare/angajat), OI MEN (9 cereri de rambursare/angajat), OIR Nord Est (7 cereri de rambursare/angajat), OIR Vest (6 cereri de rambursare/angajat) OIR BI (5 cereri de rambursare/angajat). Conform informațiilor culese prin interviuri, în anumite perioade, volumul de muncă al personalului angajat în cadrul Compartimentelor de verificare proiecte finanțate a fost mai ridicat, ajungând la peste 30 de cereri de rambursare/angajat.

Numărul mare de cereri de rambursare depuse la OI-uri și deficitul de personal au condus la întarzieri în procesul de verificare a cererilor de rambursare. În luna octombrie 2014, 700 cereri de rambursare au înregistrat întârzieri.



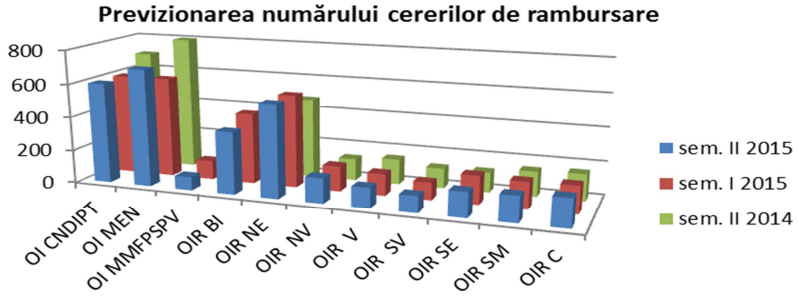
Alăturat se prezintă numărul cererilor de cererilor de rambursare cu întârzieri în procesul de verificare.

Pentru remedierea situației, în baza Acordului-cadru nr.24/12.06.2013 încheiat de MFE, la sfârșitul anului 2014, au fost contractați 36 de experți pentru OI MEN și 34 de experți pentru OI CNDIPT.

La data de 27.12. 2014, 14 cereri de ramburare se mai aflau în curs de procesare.

Pentru perioada de analiză (sem. II 2014, sem. I 2015, sem. II 2015), pe baza înregistrărilor din fișele privind gradul de încărcare cu sarcini, s-a identificat următoarea estimare a numărul cererilor de rambursare:

Graficul 64: Previzionarea numărului cererilor de rambursare



Potrivit cerinţelor contractuale, beneficiarii trebuie să transmită o cerere de rambursare cel puţin o dată la 3 luni. Datorită mecanismului cererii de plată, potrivit căruia cererile de rambursare se depun de beneficiari în termen de 10 zile lucrătoare de la data încasării sumelor virate de către AM POSDRU ca urmare a aprobării cererilor de plată, nu se poate realiza un grafic de depunere a cererilor de rambursare.

Estimările privind cererile de rambursare efectuate de OI –urile POSDRU sunt influenţate de frecvenţa depunerii cererilor de plată şi, de asemenea, de întârzieri în contractarea proiectelor în cadrul cererilor de propuneri de proiecte lansate, de deciziile AM privind repartizarea şi redistribuirea proiectelor, de lansarea de noi cereri de propuneri de proiecte, de întârzierile în realizarea verificării cererilor de rambursare.

Conform înregistrărilor din fişele privind gradul de încărcare cu sarcini, în perioada de analiză, volumul de muncă se menţine aproximativ constant (se constată o scadere cu 6% a volumului de muncă în sem. I 2015 faţă de sem. II 2014 şi o creştere cu 4% în sem. II 2015 faţă de sem. I 2015) . De asemenea, acestea indică că verificările administrative ale cererile de rambursare reprezintă un procent de peste 70 % din procesele de baza ale compartimentelor de verificare proiecte finanţate.

În urma interviurilor şi a clarificărilor solicitate, s-a constat că datorită gradului ridicat de încărcare, sunt întâmpinate dificultăţi privind îndeplinirea planificărilor de vizite la faţa locului. Dat fiind mecanismul cererilor de plată, frecvenţa depunerii cererilor de rambursare este mai mare decât cerinţa contractuală (depunerea unei cereri de rambursare la un interval 3 luni), astfel ofiţerii trebuie să realizeze mai des astfel de verificări.

Termenul procedural pentru verificarea cererii de rambursare este de maxim 14 zile (8 zile lucrătoare pentru ofiţerului de verificare tip A de la data înregistrării la OI a CR şi de maxim de 6 zile pentru ofiţerul de tip B, de la data când acesta primeşte cererea de rambursare verificată de ofiţerul A).

Pentru cererile de prefinanţare termenul procedural maxim de verificare este de 5 zile, din care 3 zile pentru Ofiţerul de tip A şi 2 zile pentru verificările de tip B.

Timpul mediu necesar ofiţerilor pentru verificarea cererii de rambursare (cu parcurgerea etapelor procedurale aferente) constatat în urma analizei fişelor privind gradul de încărcare cu sarcini şi din interviuri a variat între 11 zile şi peste 14 zile.

În urma clarificărilor solicitate la OI –uri, s-a menţionat că timpul necesar ofiţerilor pentru procesarea CR poate fi de 11 zile, dar este un termen "strâns", în condiţiile cadrului procedural existent. În acest sens, au fost făcute următoarele precizări:

- conform instrucţiunii în vigoare, verificarea cererilor de rambursare se realizează pe baza riscului C, respectiv riscul maxim, fapt ce implică verificări de aproximativ 100 %;
- aplicarea mecanismului cererii de plată a condus la creşterea volumului de muncă al ofiţerilor de verificare. Aceştia trebuie să asigure verificarea documentelor justificative aferente CP în proporţie de 100%, să verifice Registrul plăţilor completat de AM şi să informeze atât liderul cât şi partenerii de proiect privind efectuarea plăţilor, să urmărească depunerea cererii de rambursare şi să verifice corelarea informaţiilor dintre cererile de rambursare şi cererile de plată.

Timpul necesar pentru verificarea cererilor de rambursare pentru restituire TVA este mai mic de 11 zile, dar pentru proiectele recent contractate, TVA-ul este inclus în bugetul proiectului şi nu se mai realizează cereri de rambursare speciale.

De asemenea, printre cauzele care determină creşterea volumului de muncă al ofiţerilor de verificare se enumeră neconformarea beneficiarilor la cerinţele de transmitere a cererilor de rambursare şi la solicitările de clarificări, complexitatea cererilor finale, achiziţiile publice din cadrul proiectelor, introducerea bugetului detaliat al proiectelor, emiterea de instrucţiuni.

Timpul necesar de verificarea a CR depinde în mare măsură de dimensiunea grupului ţintă. Astfel, pe lângă gradul ridicat de încărcare al ofiţerilor de verificare, un motiv care poate explica într-o anumită măsură întârzierile în procesarea cererilor de rambursare este şi necorelarea între termenul procedural de 14 zile pentru ofiţerul A şi ofiţerul B şi complexitatea CR.

O acţiune întreprinsă să sprijine ofiţerii în procesul de verificare a cererilor de rambursare a fost crearea în Action Web a 6 module (Persoane fizice si juridice, Contracte, Documente justificative, Documente de plata, Evidenta cheltuielilor efectuate, Cereri de rambursare) în care datele vor fi introduse de beneficiari.

Având în vedere contractarea de proiecte cu un buget mai mic, cu o perioadă mai scurtă de implementare, Consultantul nu identifică o tendinţă de creştere a volumului de muncă pentru verificarea CR şi a ales ca opţiuni pentru calcul pentru estimarea volumului de muncă echivalent în posturi normă întreagă variantele de 11 şi 13 zile.

În cadrul fișelor de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, înregistrările privind timpul mediu necesar ofițerilor pentru procesarea cererii de prefinanţare a variat între 2 zile şi peste termenul procedural. În urma interviurilor şi a clarificărilor, a fost identificat un timp mediu136 necesar pentru verificarea şi validarea cererii de prefinanţare de 2 – 3 zile.

Timpul mediu estimat pentru realizarea activităţilor de verificare la faţa locului care se finalizează cu Raport de verificare tehnică la faţa locului a fost de 3- 4 zile.

Printre alte activităţi desfăşurate de compartimentele de verificare proiecte finanţate se enumeră: verificările ex-post, activităţi privind soluţionarea contestaţiilor depuse de beneficiari privind rezultatul verificărilor cererilor de rambursare efectuate de OI, helpdesk/răspuns la întrebările beneficiarilor privind implementarea proiectelor, furnizarea de date/raportări către Autoritatea de Management/alte organisme, inclusiv în perioadele de realizarea a DLC-urilor.

Din analiza fișelor de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, s-a constat că timpul mediu necesar pentru realizarea "Altor activităţi cu privire la verificarea tehnică şi financiară a proiectelor" este aproximativ 5 % din timpul alocat proceselor de baza ale Compartimentelor.

Opţiunile de calcul pentru estimarea volumului de muncă echivalent posturi normă întreagă au fost următoarele:

Activitatea	Opţiunea I (zile)	Opţiunea II (zile)
Verificarea cererilor de prefinanțare	2	3
Verificarea cererilor de rambursare cu toate etapele procedurale	11	13
Realizarea planurilor anuale de verificări la faţa locului	1	2
Realizarea vizitelor la faţa locului (vizitele on going)	3	4
Alte activităţi cu privire la monitorizarea tehnică şi financiară a proiectelor	5%	5%

De asemenea, conform metodei de calcul utillizate pentru estimarea volumului de muncă echivalent în posturi, s-a luat în considerare un procent de timp de 10% din timpul alocat sarcinilor profesionale la nivelul Compartimentelor pentru activităţi de instruire/documentare, arhivări,

[136] Prin timp mediu de verificare se înțege timpul necesar ofițerului A și ofițerului B.

suport pentru audit şi o suplimentare 10% a necesarului de resurse umane, având în vedere timpul alocat concediilor de odihnă.

Volumul de muncă echivalent în posturi normă întreagă estimat conform celor prezentate este următorul:

Tabelul 173: Volumul de muncă echivalent în posturi nomră întreagă

OI POSDRU	Optiune	Posturi/ Sem. II 2014	Posturi/ Sem. I 2015	Posturi/ Sem. II 2015	Observaţii 1- Estimările OI-urilor privind nr. cererilor de rambursare aflate în curs de procesare în sem. II 2014, sem. I 2015, sem. II 2015
OI CNDIPT	Optiunea I	89	75	72	700 CR/sem.II 2014, 600 CR/sem. I 2015 , 600 CR/sem. II 2015
	Optiunea II	107	89	85	
OI MEN	Optiunea I	100	78	85	800 CR/sem.II 2014, 600 CR/sem. I 2015, 700 CR/sem. II 2015
	Optiunea II	120	94	102	
OI MMFPSPV	Optiunea I	11	15	11	93 CR/sem.II 2014, 112 CR/sem. I 2015, 80 CR/sem. II 2015
	Optiunea II	13	18	14	
OIR BI	Optiunea I	48	53	44	380 CR/sem.II 2014, 420 CR/sem. I 2015, 370 CR/sem. II 2015
	Optiunea II	57	62	52	
OIR NE	Optiunea I	60	69	66	477 CR/sem.II 2014, 552 CR/sem. I 2015, 552 CR/sem. II 2015
	Optiunea II	72	82	78	
OIR NV	Optiunea I	17	20	18	130 CR/sem.II 2014, 150 CR/sem. I 2015, 150 CR/sem. II 2015
	Optiunea II	20	24	21	
OIR Vest	Optiunea I	19	17	15	150 CR/sem.II 2014, 130 CR/sem. I 2015, 120 CR/sem. II 2015
	Optiunea II	23	20	18	
OIR Sud Vest	Optiunea I	16	14	12	119 CR/sem.II 2014, 104 CR/sem. I 2015, 100 CR/sem. II 2015
	Optiunea II	19	16	14	
OIR Sud Est	Optiunea I	16	22	18	120 CR/sem.II 2014, 170 CR/sem. I 2015, 150 CR/sem. II 2015
	Optiunea II	20	27	21	
OIR Sud Muntenia	Optiunea I	19	21	18	150 CR/sem.II 2014, 160 CR/sem. I 2015, 155 CR/sem. II 2015
	Optiunea II	23	25	22	

OIR C	Optiunea I	20	20	19	160 CR/sem.II 2014, 165 CR/sem. I 2015, 170 CR/sem. II 2015
	Optiunea II	25	24	22	

Tabelul de mai sus indică volumul de muncă estimat pentru îndeplinirea sarcinilor corespunzătoare numărului de cereri de rambursare de verificat faptic în sem. II 2014 şi estimat pentru sem. I şi II 2015. Precizăm că principala variabilă pentru acest compartiment este numărul de cereri de rambursare în lucru. *De asemnea, au fost luate în calcul vizitele la fața locului care trebuie să se realize la fiecare a 3 cerere de rambursare, conform procedurii operaționale*.

Se observă o corelare între volumul de muncă estimat şi numărul cererilor de rambursare.

La nivelul OI - urilor POSDRU, volumul de muncă echivalent în posturi normă întraegă este mare în condițiile realizării activităților conform cadrului procedural existent.

Comparând cu numărul posturilor active, se constată că cel mai mare volum de muncă echivalent în posturi normă[137] întreagă revine OIR NE (19 posturi active/60 posturi estimate) şi OIR BI (17 posturi active/48 posturi estimate). Aceste OIR –uri gestionează un număr mare de proiecte şi, totodată, au estimat o frecvenţă ridicată de depunere a cererilor de rambursare.

În analiza volumului de muncă echivalent în posturi normă întreagă au fost avute în vedere următoarele aspecte:

- interpretarea globală a volumului de muncă pentru verificarea cererilor de rambursare la nivelul OI – urilor POSDRU. Chiar şi global volumul de muncă estimat apare cu mult mai mare faţă de resursele existente;
- realocările de proiecte şi de sarcini de verificare a cererilor de rambursare între OI-urile POSDRU influenţează volumul de muncă al compartimentelor de verificare proiecte finanţate. Astfel, volumul de muncă corespunde estimărilor din perioada de culegere a datelor.;
- nivelul de eficienţă redus al proceselor actuale (datorită numărului mare documente, documentaţiilor incomplete, numărului mare de parteneri în proiecte, etc);
- mobilizarea de asistenţă tehnică pentru a sprjini compartimentele de verificare proiecte finanţate;

[137] Volum de muncă calculat pe baza Opțiunii I

- întârzierile în procesarea cererilor de rambursare (în sem. II 2014 au fost înregistrate întârzieri, însă până la sfârşitul anului cererile de rambursare au fost procesate138).

Un scenariu pentru asigurarea resurselor necesare este suplimentarea cu cel mult 50% a numărului posturilor active iar în perioadele în care volumul de muncă nu este acoperit prin resursele disponibile la nivelul OI -urilor să fie mobilizată asistentă tehnică.

Având în vedere necesarul de posturi estimat pe baza primei opţiuni de calcul şi, totodată, suplimentarea de resurse sus menţionată, situaţia este următoarea:

	Posturi active	Posturi estimate
OI MEN	54	81
OI CNDIPT	39	59
OI MMFPSPV	6	9
OIR BI	17	26
OIRNE	19	29
OIR NV	16	17
OIR V	13	19
OIR SV	11	16
OIR SE*	22	22
OIR SM	12	18
OIR C	17	20

**Pentru OIR SE, pe baza primei opţiuni de calcul, s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mic decât posturi alocate în organigramă. În absenţa informaţiilor care să justifice această situaţie s-a optat pentru menţinerea posturilor existente în organigramă.*

Se menţionează că în sem. II 2014, OI-urile au avut un grad suplimentar de încărcare datorat activităţilor de pregătire documentelor pentru auditul CE.

Activitatea: management financiar contabil şi control financiar preventiv propriu

Atribuţiile delegate de management financiar şi CFPP sunt îndeplinite de compartimentele economico-financiare constituite la nivelul OIR – urilor, OI MEN şi OI CNDIPT şi de Compartimentul monitorizare tehnico – financiară din cadrul OI MMFPSPV.

[138] 14 cereri de ramburare se mai aflau în curs de procesare la data de 27.12. 2014

Pentru îndeplinirea funcţiei delegate privind managementul financiar, principale activităţi realizate în cadrul OI –urilor POSDRU sunt: furnizare informaţii AM POSDRU pentru realizarea planificării financiare, completare propuneri de angajare cheltuieli, conform OUG 64/2009, transmitere la AM a propunerilor de angajare aferente actelor adiţionale semnate care modifică bugetul proiectului prin reducerea sa faţă de valoarea iniţial angajată, în vederea înregistrării modificării în contabilitatea AM, înregistrarea extracontabilă a valuării creditelor de angajament aprobate şi a angajamentelor legale semnate la nivelul OI.

Organizarea şi exercitarea activităţii de control financiar preventiv propriu se realizează prin acordarea vizei CFPP pentru angajamentele legale (proiectele de contract de contract strategic/grant care sunt de competenţa OI şi acte adiţionale la contractele semnate), documente de anagajare/modificare/ dezangajare bugetară aferente angajamentelor legale şi pentru notificările privind modificări contractuale cu privire la bugetului proiectului.

Conform înregistrărilor din fişele de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, activităţile referitoare la CFPP deţin un procent de timp de aproximativ 48% din timpul alocat proceselor de bază şi activităţilor de management financiar le revine un procent de aproximativ 42%. La nivelul perioadei de analiză, volumul de muncă se menţine aproximativ constant. Astfel, deşi în prima perioada gradul de încărcare creşte ca urmare a contractării de proiecte, ritmul de muncă se menţine constant şi în următoarea perioadă ca urmare a activităţilor previzionate privind modificarea contractelor.

Compartimentele economico - financiare constituite la nivelul OIR – urilor îndeplinesc atribuţii specifice pentru necesităţile proprii ale OIR –urilor (fundamentarea lunară a creditelor solicitate ordonatorului principal de credite şi transmitere cereri lunare pentru deschiderea creditelor, activităţi privind patrimoniul, realizarea evidenţei contabile, a raportărilor financiar - contabile, a altor activităţi financiar-contabile, organizarea şi exercitarea funcţiei delegate de Control Financiar Preventiv Propriu, pentru activităţile proprii).

Alături de activităţile financiar-contabile şi CFPP, compartimentele economico-financiare din cadrul OIR-urilor, conform prevederilor regulamentelor de organizare şi funcţionare, au atribuţii şi în domeniul gestionarea resurselor umane. Acestea au alocate un total de 27 de posturi din care 24 de posturi erau active la data de 1 octombrie 2014. Numărul posturilor alocate/compartiment variază între 2 şi 5 posturi. Se menţionează că la nivelul a 3 OIR-uri (OIR NE, OIR NV, OIR C) 2 posturi erau active.

Pentru activităţile financiar-contabile şi CFPP, OI MEN are alocate 6 posturi din care 2 posturi erau active, la OI CNDIPT sunt alocate 3 posturi şi toate posturile erau active la data menţionată.

Volumul de muncă exprimat în posturi normă întreagă estimat pe baza înregistrărilor din fişele de analiză a gradului de încărcare cu sarcini este următorul:

	sem II 2014	sem I 2015	sem II 2015
OI MEN	4	5	7
OI CNDIPT	4	3	2
OI MMFPSPV	2	2	2
OIR BI	4	4	4
OIRNE	3	4	3
OIR NV	3	3	3
OIR V	3	3	3
OIR SV	2	2	2
OIR SE	3	4	3
OIR SM	3	3	3
OIR C	4	5	5

Notă: *posturile vizează activităţile economico-financiare, mai puţin cele privind gestionarea resurselor umane realizate de Compartimentele economico-financiare din cadrul OIR-urilor, conform prevederilor regulamentelor de organizare şi funcţionare.*

Consultantul nu a identificat factori care să justifice estimările OIR MEN şi OIR C de creştere a volumului de muncă în sem. II 2015, având în vedere stadiul implementării POSDRU şi atribuţiile compartimentelor economico-financiare.

Estimările pentru OIR –uri au variat între 2 şi 4 posturi. Cea mai frecventă estimare de posturi pentru a acoperi volumul de muncă a fost 3.

Date furnizate de OIR SV apar ca subestimate comparativ cu datele furnizate de celelalte OIR – uri.

Având în vedere cele mai sus prezentate, Consultantul estimează, în medie, un volum de muncă pentru realizarea activităţilor economico-financiare echivalent a 3 posturi. Această estimare este o valoare ce se ajustează în continuare în funcţie de modificarea variabilelor identificate ca factori ce influenteaza volumul de muncă.

Activitatea: constatarea şi stabilirea neregulilor

Pentru realizarea funcţiei delegate de control şi soluţionare contestaţii la nivelul OI –urilor POSDRU sunt constituite compartimente cu atribuţii privind constatarea şi stabilirea neregulilor.

Structurile organizatorice menţionate au atribuţii privind:

- înregistrarea suspiciunilor de nereguli, realizarea verificărilor preliminare şi informarea AM, organizarea activităţilor de control, în conformitate cu O.U.G. nr. 66/2011 şi H.G. nr. 875/2011, cu modificările şi completările ulterioare;
- întocmirea documentelor cu rol de titlu de creanţă (procesele verbale de constatare neregulilor şi de stabilire a creanţelor bugetare, note de constatare neregulilor şi de stabilire a corecţiilor financiare,procese verbale de stabilire a creanţelor bugetare rezultate din aplicarea dobânzii datorate,decizii de recuperare a prefinanţării);
- soluţionarea contestaţiilor privind titlurile de creanţă;
- urmărirea recuperării creanţelor bugetare, inclusiv colaborarea cu organele abilitate, în vederea iniţierii procedurilor de executare silită şi de stingere a creanţelor bugetare;
- realizarea de raportări privind suspiciunile de nereguli/fraudă şi înregistrări în sistemele informatice;
- realizarea de acţiuni de prevenire a neregulilor.

Compartimentul constatare nereguli şi stabilire creanţe bugetare din cadrul OI CNDIPT are alocate 5 posturi (din care 5 posturi active), Serviciul juridic, constatare și stabilire nereguli din cadrul OI MEN are alocate 24 de posturi (18 posturi active din care 2 posturi de consilier juridic) La nivelul OIR –urilor alocarea de posturi/compartiment variază între 4 (OIR BI, OIR NE, OIR C) şi 7 (OIR SV şi SE) .

Principalele cauze care conduc la declanşarea acţiunilor de control sunt nerespectarea regulilor în materia achiziţiilor publice, a regulilor privind publicitatea proiectului, neplata salariilor, subvenţiilor.

Un factor care conduce la creşterea volumului de muncă este extinderea eşantionului pentru verificările în cadrul unui proiect. De asemenea, o parte însemnată a activităţilor de control se realizează ca urmare a constatărilor şi recomandărilor de audit.

Conform înregistrărilor din fişele privind gradul de încărcare cu sarcini, volumul de muncă se menţine aproximativ constant în perioada de analiză.

O previzionare a evoluţiei de volumului de muncă pentru aceasta activitate comportă grad de dificultate, având în vedere predictibilitatea redusă a înregistrării de suspiciuni de nereguli dar şi complexitatea de acţiunilor de control.

Datele cu privire la realizarea activităţilor de constatare şi stabilire nereguli furnizate de OI –uri au variat într-o mare măsură. Ex: OI MEN a estimat pentru un semestru realizarea a 45 de misuni de control finalizate cu procesele verbale de constatare neregulilor şi de stabilire a creanţelor bugetare, OIR NE a estimat realizarea a 6 misiuni de control. Timpul mediu de lucru necesar pentru derularea unei misiuni de control a fost între 14 şi 45 de zile. De asemenea, variaţii însemnate au fost şi în ceea ce priveşte activităţile privind colaborarea cu organele de control în cazul suspiciunilor de fraudă (de la 2 zile la 14 zile/solicitare).

Calcularea necesarului de posturi s-a realizat pe baza informaţiilor din fişele de analiză a gradului de încărcare cu sarcini, ajustate pe baza informaţiilor care fost validate prin interviu: cel mult 2 zile pentru înregistrarea suspiciunii de neregulă şi realizarea verificării preliminare, 2 zile pentru emiterea titlului de creanţă pentru recuperare dobânzi (document final) şi 0,5 zile pentru realizare de înregistrări în SMIS/ raportări.

Conform celor sus menţionate a fost estimat următorul volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă:

- OI CNDIPT: 12 posturi pentru sem. I 2014, 13 posturi pentru sem. I 2015, 12 posturi pentru sem. II 2015;
- OI MEN: 15 posturi pentru sem. I 2014, 18 posturi pentru sem I 2015 şi 20 de posturi pentru sem. II 2015;
- OI MMFPSPV: posturi pentru 12 sem. I 2014, posturi pentru sem. 9 I 2015, posturi pentru 11 sem. II 2015;
- OIR BI: 7 posturi pentru sem. I 2014, 6 posturi în anul 2015 ;
- OIR NE: 7 posturi pentru sem. I 2014, 9 posturi pentru anul 2015;
- OIR NV: 14 posturi pentru sem. I 2014, 18 posturi pentru sem. I 2015, 16 posturi pentru sem. II 2015;
- OIR V: 8 posturi pentru sem. I 2014, 14 posturi pentru sem. I 2015, 9 posturi pentru sem. II 2015;
- OIR SV: 4 posturi pentru sem. I 2014, 6 posturi în anul 2015;
- OIR SM: 10 posturi pentru sem. I 2014, 11 posturi în anul 2015;

- OIR C: 8 posturi pentru sem. I 2014, 15 posturi pentru sem. I 2015, 9 posturi pentru sem. II 2015.

OIR SE a completat parţial fişa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini.

În urma interviului realizat la OI MMFPSPV, s-a constatat un grad ridicat de încărcare cu sarcini a ofiţerilor de control. Aceştia, cu efort susţinut, reuşesc să îndeplinească sarcinile de serviciu.

O estimare mai realistă este de 6 posturi, ţinând seamă şi de numărul personalului activ existent.

La nivelul OIR-urilor, conform situaţiei sus prezentate, se poate constata o variaţie ridicată a volumului de muncă echivalent în posturi normă întreagă. Având în vedere evoluţia cu o predictibilitate scăzută a numărului şi tipurilor de nereguli, precum şi structura actuală a posturilor, o estimare ce poate fi considerată referinţă corespunzătoare premiselor de la data analizei este de 7 posturi la nivel de OIR cu menţiunea că pot exista vârfuri de încărcare care pot depăşi resursele existente, dar şi perioade când volumul de muncă poate fi mai mic decât posturile alocate. În această situaţie, o modalitate de a acoperi vârfurile de încărcare la nivelul OIR -urilor este mobilitatea internă/realocarea de resurse între OI -uri. Analiza este globală şi poate suferi ajustări în urma unei validări cu toate OIR-urile.

Alocarea celor 7 posturi sus menţionate (respectiv numărul mediu înregistrat pentru cele 8 OIR -uri în sem. II 2014) corespunde unei creşteri cu 33, 33% a numărului posturilor active existente în organigramele OIR -urilor POSDRU.

Activitatea: suport juridic

Organigramele OI-urilor POSDRU includ compartimente juridice, cu atribuţii privind avizarea juridică a contractelor de finanţare grant/strategice încheiate de OI şi a actelor adiţionale/rezilierilor, asistenţă juridică pentru procesul de atribuire a contractelor de achiziţie publice, apărarea şi reprezentarea intereselor OI în faţa instanţelor judecătoreşti/alor instituţii, avizarea juridică a actelor cu caracter intern, alte activităţi de asistenţă juridică realizate la solicitarea compartimentelor organizatorice ale OI.

Se estimează un volum de muncă aproximativ constant în semestrele II 2014 şi I 2015 şi o scădere cu 29% în semestrul II 2015 faţă de semestrul I al aceluiaşi an. Această scădere apare ca

urmare a finalizării activităţilor de contractare pentru POSDRU. Gradul de încărcare cu sarcini va creşte pe măsura realizării contractărilor de proiecte în cadrul POCU.

În perioada de analiză, activităţile de asistenţă juridică pentru implementarea clauzelor contractuale şi cele privind apărarea şi reprezentare intereselor OI în faţa instanţelor judecătoreşti şi altor instituţii ocupă ponderea cea mai mare în activităţile de suport juridic, respectiv 29% şi 27%.

Pentru realizarea activităţilor de suport juridic, OIR -urile au alocate între 1 şi 3 posturi (cel mult 2 posturi sunt active la nivel de OIR) şi un total de 14 posturi din care 11 posturi sunt active. În cadrul OI CNDIPT şi OI MMFPSPV îşi desfăşoară activitatea un consilier juridic şi la OI MEN sunt 2 consilieri juridici. La OIR Vest singurul post alocat Compartimentului suport jurdic era vacant şi în cadrul a 5 OI-uri există un singur post activ. Acest fapt crează dificultăţi privind înlocuirea personalului în perioada concediilor şi, totodată, pentru realizarea activităţilor juridice pe fondul unui grad ridicat de încărcare, existând riscul de verificare superficială.

Pe baza informaţiilor furnizate de OI - urile POSDRU, Consultantul a constatat o variaţie însemnată a necesarului de posturi pentru compartimentele de suport juridic, respectiv între 1 şi 7 posturi.

Volumul de muncă exprimat în posturi normă întreagă constatat pe baza înregistrărilor din fişele de evaluare a gradului de încărcare cu sarcini este următorul:

	sem II 2014	sem I 2015	sem II 2015
OI CNDIPT	4	3	3
OI MEN	6	7	4
OI MMFPSPV	3	4	3
OIR BI	5	5	4
OIR NV	4	4	4
OIR SV	6	4	3
OIR SM	1	1	1
OIR C	2	3	2

OIR NE, OIR V şi OIR SE nu au furnizat date privind volumul de muncă.

Având în vedere stadiul implementării POSDRU, volumul de munca pentru realizarea activităţilor juridice se va diminua în sem. II 2015.

Corelat cu datele comunicate de celelalte OIR – uri, precum şi datele furnizate de Compartimentul contractare din cadrul OIR SV, nu se justifică volumul de muncă exprimat în posturi normă întreagă estimat de Compartimentul juridic din cadrul OIR SV pentru sem II 2014.

De asemenea, având în vedere datele furnizate de OIR –urile POSDRU, Consultantul consideră că informaţiile privind volumul de muncă furnizate de OIR SM sunt subestimate.

Activitatea: informare, publicitate şi help-desk

Activităţile de informare, publicitate şi help desk sunt realizate în cadrul OIR -urilor şi OI MMFPSPV de către compartimentele de managementul infomaţiei, la OI CNDIPT de către Biroul informare, publicitate şi help desk şi la OI MEN de către Serviciul managementul calităţii. Principale activităţi specifice desfăşurate de către structurile organizatorice menţionate sunt: elaborarea/actualizarea Planului anual de comunicare şi raportarea îndeplinirii Planului, realizare măsuri de informare şi publicitate adresate potenţialilor beneficiari şi publicitate pentru cererile de propuneri de proiecte lansate de OI, asistenţă de specialitate acordată beneficiarilor şi realizarea listei cu cele mai frecvente întrebări privind implementarea proiectelor.

Pe baza înregistrărilor din fişele de analiză a gradului de încărcare cu sarcini se constată că activităţile privind potenţalii beneficiari deţin ponderea cea mai mare în cadrul activităţilor de informare şi publicitate realizate de OI –urilor POSDRU. Compartimentele cu atribuţii specifice desfăşoară activităţi de informare a potenţialilor beneficiari, organizează baza de date, completează registrul de help desk, elaborează şi transmite la AM lista cu cele mai frecvente întrebări privind cererile de propuneri de proiecte. Având în vedere stadiul de final al POSDRU, volumul de muncă pentru această activitate se va diminua în anul 2015.

Volumul de muncă pentru activităţile de help-desk se menţine aproximativ constant în perioada de analiză.

Organigrama OI CNDIPT are cel mai mare număr de posturi pentru activităţile de informare, publicitate şi help desk, în comparaţie cu celelalte OI-uri POSDRU, respectiv 14 posturi de execuţie distribuite la sediul central şi la unităţile regionale şi 2 posturi de conducere (şef birou şi sef serviciu). Dintre atribuţiile ofiţerilor care ocupă aceste posturi se enumeră preluarea şi analiza solicitărilor beneficiarilor/potenţialilor beneficiari, organizarea de întâlniri, realizarea informărilor/comunicărilor către aceştia. Această organizare poate fi considerată un exemplu de bună practică, având în vedere suportul pe care îl acordă Biroul informare, publicitate şi help desk

celorlalte compartimente din cadrul OI în relaţia cu beneficiarii. La OI MEN, aceste activităţi sunt realizate de 2 persoane. În organigrama OIR NE există un post activ pentru această activitate. OIR BI beneficiază de sprijin pentru realizarea activităţilor de help desk printr-un contract de asistenţă tehnică.

Din analiza fișelor privind gradul de încărcare cu sarcini rezultă un necesar de posturi variabil în funcţie de practicile existente ale compartimentelor (ex.: s-a estimat un volum de muncă echivalent a 17 posturi pentru OI CNDIPT, 3 posturi pentru OI MEN, mai puţin de 1 post pentru OI MMFPSPV, 2 posturi pentru OIR BI şi aproximativ 1 post pentru celelalte OIR –uri).

În opinia Consultantului, compartimentele cu atribuţii de informare, publicitate şi help desk din cadrul OI–urilor POSDRU trebuie să beneficieze de o alocare mai mare de personal, pentru a sprijini într-o măsură mai mare structurile organizatorice în relaţia cu beneficiarii.

Un scenariu privind volumul de muncă exprimat în posturi normă întreagă este următorul:

- pentru OI CNDIPT: 17 posturi în sem. II 2014 şi sem I 2015 şi 15 posturi în sem. II 2015 (conform datelor din fişa de analiză a gradului de încărcare cu sarcini);
- pentru OI MEN: 10 posturi în sem. II 2014 şi sem I 2015 şi 8 posturi în sem. II 2015;
- pentru OI MMFPSPV: 2 posturi în sem. II 2014 şi sem I 2015 şi 1 posturi în sem. II 2015;
- pentru OIR-uri: 4 posturi în sem. II 2014 şi sem I 2015 şi 3 posturi în sem. II 2015;

Volumul de muncă pentru activităţile de help desk scade în sem. II 2015 ca urmare încheierii procesului de lansare a cererilor de propuneri de proiecte pentru POSDRU.

Activitatea: IT

Responsabilii IT din cadrul OI-urilor POSDRU realizează activităţi privind asigurarea funcţionării şi utilizării corecte a sistemului IT şi a funcţionării aplicaţiilor informatice, implementarea de măsuri pentru securitatea datelor, suport pentru utilizarea echipamentelor informatice, asigurarea, urmărirea utilizării corecte a SMIS/alte activităţi cu privire la SMIS, actualizarea paginii de internet, alte activităţi de suport IT.

Din analiza fișelor privind gradul de încărcare cu sarcini se constată un nivel constant al volumului de muncă pentru întrega perioadă de analiză, echivalent a 2 posturi (variaţiile între semestre sunt minore între 3 – 5 %).

În urma interviului cu responsabilul IT din cadrul acestui OI CNDIPT, s-a constat că o parte însemnată din timpul profesional revine activităţilor cu privire la SMIS.

Posturile cu atribuţii de IT aparţin compartimentelor de managementul informaţiei constituite la nivelul OIR -urilor POSDRU, Serviciului managementului calităţii din cadrul OI MEN, Compartimentului monitorizare tehnico-financiară din cadrul OI MMFPSPV. La OI CNDIPT este constituit Compartimentul IT – SMIS în cadrul Serviciului managementul informaţiei, cu o alocare de 2 posturi. La OI MEN şi OIR NE există un singur post activ de ofiţer IT.

În opinia Consultantului, la nivelul OI -urile POSDRU volumul de muncă pentru această activitate este echivalent a 2-3 posturi normă întreagă, respectiv 3 posturi pentru OI CNDIPT şi OI MEN şi 2 posturi pentru celelalte OI-uri POSDRU. Consultantul a estimat un număr de posturi mai mare decât cel existent, pentru a se asigura posibilităţile de înlocuire a personalului şi sprijin pentru celelalte compartimente în legătură cu SMIS.

Activitatea: Coordonare arhivare – registratură

Regulamentele de organizare şi funcţionare ale compartimentelor de managementul informaţiilor prevăd atribuţii de arhivare – registratură. Din analiza fişelor privind gradul de încărcare cu sarcini se constată înregistrări la nivel de semestru de 174 de zile pentru OIR BI, 130 zile pentru OIR NE, mai puţin de 100 de zile pentru celelalte OI -uri POSDRU. Volumul de muncă este aproximativ constant în semestrele de analiză.

În urma unei analize globale Consultantul estimează un volum de muncă echivalent a 2 posturi la nivel OI MEN şi OI CNDIPT şi 1 post pentru celelalte OI-urilor POSDRU. În funcţie de variaţii neregulate ale volumului de muncă, suplimentarea resurselor se poate realiza prin contracte de asistenţă tehnică.

Activitatea se limiteaza la coordonare arhivare şi registratură şi nu include şi realizarea arhivarii propriu zise.

Notă: Activităţile 3.3.8 – 3.3.10 se desfăşoară în cadrul compartimentelor de managementul informaţiilor constituite în cadrul OIR-urilor POSDRU.

Activitatea: gestionarea resurselor umane

În cadrul OI-urilor POSDRU sunt desemnaţi responsabili de resurse umane, cu atribuţii privind administrarea personalului, organizarea concursurilor, elaborarea planurilor de instruire şi monitorizarea instruirilor, gestionarea proceselor de elaborare a fişelor de post şi evaluarea personalului, realizarea de raportări privind situaţia resurselor umane şi acordarea de asistenţă de specialitate compartimentelor OI.

Pentru realizarea activităţilor specifice de resurse umane, s-a constatat o alocare de timp în medie de 100 de zile pentru sem. II 2014 şi sem. II 2015 şi o creştere a volumului de muncă cu aproximativ 10% în sem. I 2015. Pentru aceste activităţi, responsabilii din cadrul OI CNDIPT alocă 160 de zile/semestru şi cei din cadrul OI MEN aproximativ 130 de zile/semestru. Se alocă aproximativ 96% din timpul profesional pentru activităţi de gestionare a resurselor umane şi 4 % pentru asistenţă de specialitate acordată compartimentelor din organigrama OI.

Gradul de încărcare mai ridicat în sem. I 2015 este dat de activităţile suplimentare prevăzute a se desfăşura în decursul acestei perioade (ex. realizarea planului de instruire, evaluarea personalului). Un factor care conduce la creşterea volumului de muncă al responsabililor de resurse umane este suplimentarea numărului de personal angajat în cadrul OI-urilor. Conform datelor culese prin interviuri/solicitări de clarificări, planificările vizează angajări de experţi în cadrul unor proiecte de asistenţă tehnică.

Pe baza datelor culese, Consultantul estimează un volum de muncă echivalent a 2 posturi normă întreagă pentru OI CNDIPT şi OI MEN, aproximativ 1 post pentru OIR-uri şi 0.5 posturi pentru OI MMFPSPV.

Activitatea: gestionare proiecte de asistenţă tehnică finanţate din POSDRU

Conform Acordului de delegare de funcţii încheiat cu AM POSDRU, OI –urile POSDRU elaborează cereri de finanţare pentru proiecte finanţate în cadrul Axei Prioritare 7 (DMI 7.1. şi DMI 7.2) şi după aprobarea acestora asigură gestionarea proiectelor pe baza procedurii de AT.

În faza de implementarea a proiectelor, OI/OIR derulează procedura de achiziţie publica, cu respectarea legislaţiei aplicabile, introduce în SMIS datele aferente contractelor de achiziţie şi întocmeşte cererile de rambursare, în conformitate cu Procedura Operaţională Implementare şi

Verificări de Management pentru proiectele finanţate în cadrul Axei Prioritare 7 „Asistenţă Tehnică" şi le înaintează la AM pentru validare.

În cadrul fişelor de analiză, 7 OI -uri au indicat alocare de timp pentru proiecte de asistenţă tehnică (OI CNDIPT, OI MEN, OI MMFPSPV, OIR NE, OIR NV, OIR SE, OIR SM). Compartimentele de managementul informaţiei au înregistrat cel mai frecvent această activitate. Pentru activităţile de asistenţă tehnică, la nivelul tuturor structurilor organizatorice menţionate s-a constatat următoarea alocare de timp: 380 zile/sem. II 2014, 420 zile/sem. I 2015, 426 /sem. II 2015. Astfel, conform înregistrărilor din fişele de analiză, volumul de muncă creşte în medie cu 10% în anul 2015 faţă de sem. II 2014.

Se menţionează că în perioada 01.05-21.11.2014 au fost contractate un număr de 10 proiecte în cadrul DMI 7.1. iar în perioada decembrie 2014-decembrie 2015 se estimează contractarea a 49 de proiecte de AT la nivelul OI-urilor POSDRU. Având în vedere aceste date, Consultantul apreciază că volumul de muncă pentru gestionarea proiectelor de asistenţă tehnică va creşte într-o măsură mai mare faţă de nivelul sus menţionat.

În cadrul fişelor de analiză a gradului de încărcare cu sarcini a compartimentelor constituite la nivelul OI –urilor POSDRU s-a avut în vedere şi atribuţiile de gestionare a proiectelor de asistenţă tehnică. Volumul de muncă pentru aceste activităţi se reflectă în numărul de posturi estimat la nivelul compartimentelor care implementează proiectele de AT..

Activitatea: audit public intern

Compartimentele de audit intern din cadrul OIR-urilor POSDRU şi a OI CNDIPT funcţionează în baza Legii 672/2002, cu modificările şi completările ulterioare. Structurile organizatorice menţionate realizează planuri de audit public intern şi demersurile pentru aprobarea acestora, misiuni şi rapoarte de audit şi raportări privind constatările de audit. Funcţia de audit public intern pentru OI MEN şi OI MMFPSPV este asigurată de compartimentele de specialitate din cadrul ministerelor coordonatoare.

La data de 1 octombrie 2014, compartimentelor de audit intern din cadrul organigramelor OI –urilor POSDRU le erau alocate un număr de 14 posturi (1-2 posturi/compartiment), reprezentând 3% din totalul posturilor alocate acestor instituţii. Procentul posturilor ocupate la acea dată era de 50%.

Fişele de evaluare a gradului de încărcare cu sarcini pentu activitatea de audit public intern, completate de 5 OI-uri (OI CNDIPT, OI BI, OI NE, OI V, OI SV), indică că timpul care se alocă pentru realizarea misiunilor de audit la nivel de OI variază între 75 de zile şi 126 de zile/semestru, în medie acesta reprezintă 84% din timpul alocat proceselor de bază. Diferenţa de aproximativ 16% este alocată activităţilor de planificare a misiunilor de audit şi raportare. Auditorii interni sunt implicaţi în derularea a 2-4 misiuni/semestru.

Planificările anuale ale misiunilor de audit trebuie să conduă la îndeplinirea Planului strategic pe 3 ani, astfel încât în acest interval să fie auditate toate activităţile instituţiei, conform prevederilor Legii 672/2002. În urma interviurilor, s-a constat că planificarea misiunilor de audit se realizează şi în funcţie de disponibilităţile de resurse umane existente, existând riscul de a nu se îndeplini Planul strategic.

Consultantul a estimat un volum de muncă echivalent a 2 posturi pentru Compartimentele de audit intern, pentru a se asigura separarea funcţiilor execuţie/supervizare. Vârfurile de încărcare pot fi prevenite prin planificarea echilibrată a misiunilor de audit/replanificări.

Analiză globală privind privind volumul de muncă în anul 2016

Momente semnificative pentru finalul programului

Data 31 decembrie 2015, dată până la care:

- poate fi depusă cererea de modificare a deciziei pentru programul operaţional, inclusiv modificarea planului de finanţare pentru transferul de fonduri între priorităţile aceluiaşi program şi ale aceluiaşi fond. CE recomandă, în vederea pregătirii din timp a încheierii programului, depunerea cererii pentru modificare până la 30 septembrie 2015;
- pot fi eligibile cheltuielile, respectiv data până la care beneficiarii pot plăti facturile pentru cheltuielile efectuate în cadrul proiectelor.

Data: 31 martie 2017, data până la care:

- pot fi transmise la CE documentele privind închiderea POSDRU şi efectuarea plăţii finale (Cererea de plată finală, Declaraţia finală de cheltuieli, Raportul final privind implementarea POSDRU). Până la aceasta data pot fi transmise la CE cereri de plăţi intermediare, însă în scopul a sprijini activitatea Autorităţii de Audit pentru realizarea

raportului final de control, CE recomandă transmiterea ultimei cereri de plată intermediară până la 30 iunie 2016.

În continuare, vor fi analizate aspecte privind gradul de încărcare cu sarcini a AM şi OI -urilor POSDRU în anul 2016.

ACTIVITĂŢI	Stadiu activităţi Necesar resurse umane
Selecţie operaţiuni şi contractare	Activităţile vor fi încheiate.
Verificare proiecte finanţate în cadrul Axelor Prioritare 1-7	În sem. I 2016, Compartimentele cu atribuţii specifice din cadrul AM şi OI -urilor POSDRU vor fi implicate în activităţi de verificare a cererilor de rambursare finale. În cadrul acestui semestru, volumul de muncă variază în funcţie de data la care beneficiarii depun cererile de rambursare finale, precum şi de posibile întârzieri privind procesarea cererilor de rambursare depuse în sem. II 2015. De asemenea, în anul 2016 Compartimentele vor realiza verificări ex-post ale proiectelor, conform Planului.
Management financiar - contabil	În sem. I 2016, Autoritatea de Management va realiza activităţi specifice funcţiei de plată a cheltuielilor solicitate la rambursare, precum şi alte activităţi (evidenţe/raportări/asigurarea disponibilităţi datelor pentru organimsmele de audit). Compartimentele economico-financiare din cadrul OI -urilor POSDRUvor fi implicate în realizarea de evidenţe/raportări, asigurarea disponibilităţi datelor pentru organimele de audit şi în realizarea de activităţi financiar-contabile privind necesităţile proprii ale instituţiei.
Verificare operaţiuni/întocmirea DLC	Autoritatea de Management va fi implicată în pregătirea Declaraţiilor Lunare de Cheltuieli aferente cererilor de rambursare finale care se verifică în prima parte a anului 2016. În funcţie de caz, vor fi incluse şi cererile de rambursare verificate în 2015 (care nu au fost incluse în DLC -uri). Vârful de activitate privind pregătirea DLC-urilor va fi , de asemenea, în prima parte a anului 2016. Conform recomandărilor CE, ACP trebuie să trimită ultima cerere de plată intermediară până la 30 iunie 2016, Cererea de plată finală pentru programul operaţional se depune până la 31 martie 2017.
Constatare şi stabilire nereguli, urmărire	Compartimentele cu atribuţii specifice de constatare şi stabilire nereguli din cadrul AM şi OI vor fi implicate în activităţi de

recuperare creanţe bugetare.	colectare/înregistrare de suspiciuni de nereguli, care pot fi transmise de personalul instituţiilor menţionate în urma verificărilor finale ale proiectelor şi a verificărilor ex-post, de organismele de audit/control precum şi de alţi factori externi. Activităţile care deţin ponderea cea mai ridicată la nivelul structurilor de constatare şi stabilire nereguli sunt cele privind derularea misiunilor de control şi emiterea titlurilor de creanţă. În anul 2016, după caz, structurile menţionate pot fi implicate atât în continuarea acţiunilor de control demarate în anul precedent cât şi în noi misiuni care vor fi de derulate ca urmare a suspiciunilor de nereguli înregistrare în cursul anului menţionat. De asemenea, alte activităţi care vor fi realizate conform procedurilor operaţionale vizează înregistrare şi urmărire debite, realizare reconcilieri şi raportări, colaborare cu organismele de audit/control şi cu cele cu competenţe privind recuperarea debitelor pe cale administrativă. Volumul de muncă pentru activităţile de constatare şi de stabilire nereguli se menţine ridicat şi în anul 2016
Informare, comunicare, help-desk	Compartimentele cu atribuţii specifice de informare şi comunicare vor fi implicate în activităţi specifice de informare a publicului privind rezultatele implementării POSDRU, prin mijloace proprii. Se menţionează că Planul de comunicare pentru POSDRU include buget până în anul 2015. Activităţile de help desk vor continua cu acţiuni de comunicare/sprijin cu beneficiari în legătura cu finalizarea proiectelor.
Monitorizare programului operaţional	Compartimentul cu atribuţii privind monitorizarea programului operaţional va fi implicat în activităţi de agregare de date şi realizare de raportări privind implementarea POSDRU, în funcţie de solicitări. Se menţioneaza că, potrivit reglementărilor CE, AM nu este obligată să prezinte în iunie 2016 un Raport Anual de Implementare pentru anul 2015. Raportul final de implementare a programului operaţional se transmite la CE până la 31 martie 2017.
Evaluarea programului	Compartimentul cu atribuţii specifice va fi implicat în activităţi de evaluare ex-post. Se menţionează că la sfârşitul perioadei de programare, o evaluare ex-post a Programelor Operaţionale va fi organizată şi gestionată direct de către CE.
Activităţi cu privire la sistemele de management şi control pentru POSDRU	În anul 2016, compartimentele cu atribuţii ex-ante din cadrul AM şi OI-urilor POSDRU vor desfăşura în continuare activităţi de monitorizare a implementării recomandărilor de audit şi acordare suport (prin furnizarea de date/documente) pentru realizarea

	misiunilor de audit.
Suport juridic	Cu privire la POSDRU, în funcţie de caz, consilieri juridici vor desfăşura activităţi referitoare la apărarea intereselor AM şi OI în faţa instanţelor judecătoreşti/organelor de urmărire penală, precum şi în faţa autorităţilor şi organelor administrative şi activităţi de soluţionare a contestaţiilor depuse de beneficiari.
Coordonarea arhivării	Potrivit procedurilor operaţionale de arhivare a documentelor, responsabilii de arhivare sunt desemnaţi din cadrul Compartimentului IT din AM şi din cadrul compartimentelor de managementul informaţiei constituite la nivelul OI -urilor POSDRU. Se previzionează că volumul de muncă va creşte ca urmare a preluării în arhiva instituţiilor a documentelor arhivate temporar la nivelul compartimentelor din cadrul AM/OI -urilor POSDRU.
Monitorizarea îndeplinirii funcţiei delegate	Compartimentul cu atribuţii specifice din cadrul AM POSDRU va realiza evaluarea privind îndeplinirea funcţiilor delegate, la final de program

Estimările AM POSDRU pentru anul 2016 sunt următoarele:

Activitatea	Nr. zile estimate de compartimentele din cadrul AM POSDRU pentru sem I/sem. II 2016	Volum de muncă echivalent în nr. posturi Sem. II 2014	Sem. I 2015
Verificări de management privind proiectele de asistenţă tehnică finanţate în cadrul Axei Prioritare 7 a POSDRU	40/20	<0,5	<0,5
Monitorizare proiecte	395 /200	4	2
Management financiar contabil	45/30	<0,5	<0,5
Constatare şi stabilire nereguli			
- nerguli şi antifraudă	1.010/808	10	8
- Control *(estimările au avut în vedere activitatea privind Phare)*	2.000/2.000	19	19
Recuperare creanţe bugetare	90/90	<1	<1
Informare, comunicare şi helpdesk	-		
- informare, comunicare	-		
- help desk	-		

Suport IT	-		
Coordonare arhivare /registratură	-		
Programare POSDRU	30/15	<0.5	<0.5
Evaluare program			
Monitorizarea funcţiilor delegate			
Monitorizare – raportare program	-		
Asigurarea sistemelor de management şi control pentru programul operaţional	-		
Verificare operaţiuni (DLC)	120/120	1	1
Suport juridic	-		
Selecţie şi contractare	-		
Verificare ex-ante	-		

Estimări OI-urile POSDRU pentru anul 2016 sunt următoarele:

Activitatea	Intervale de variaţie a timpului estimat de OI-uri pentru sem. I/ sem. II 2016, (Nr. zile)	Echivalent număr posturi	
		Sem. I 2015	Sem. II 2016
Verificare ex-ante	126 - 800/ 30 - 800	1-8	<0,5 - 8
Verificare proiecte finanţate	1.500 - 180	16	2
Management financiar contabil, control financiar preventiv propriu şi resurse umane	15 -250 /10 - 250	<0,5 - 2	<0,5 - 2
Constatarea şi stabilirea neregulilor	1.700 - 150	16	1
Suport juridic	500-125	5	1
Informare, publicitate şi help-desk, IT, coordonarea arhivării, registratură (activităţile se realizează în cadrul compartimentelor de managementul informaţiei)	45-300 -/ 40-300	<0,5-3	<0,5-3
Audit intern	330 - 140	3	1

Având în vedere lipsa de experinţă a AM şi OI-urilor POSDRU privind desfăşurarea de activităţi specific închiderii programului operaţional şi faptul că datele nu au putut fi verificate cu mai multe

surse de informații, estimările trebuie considerate cu prudență, doar ca o baza pentru o analiză ulterioară.

Concluzii

- Beneficiul principal al acestei analize nu este precizia calculului volumului de munca, a gradului de încărcare, ci modelul de analiză care include: structurarea pe procese, identificarea variabilelor care influenţează volumul de munca, constatarea duratelor unor activităţi şi facilitarea unei discuţii între manageri pentru a stabili nivelul de eficienţă optim ca referinţă pentru o normare muncii, premisele asumate şi modul în care trebuie luate în calcul în luarea deciziilor privind asigurarea resurselor.
- Prin analiza gradului de încărcare cu sarcini s-a confirmat deficitul de posturi alocate AM şi OI –urilor POSDRU. Gradul ridicat de încărcare al personalului (un volum de muncă necesar pentru îndeplinirea sarcinilor mai mare decât resursele existente – posturi/personal activ) se concretizează fie în întârzieri în realizarea activităţilor de gestionare a programului operaţional, în unele cazuri realizarea partială a sarcinilor şi/sau în realizarea de verificări superficiale sau în lucru peste program a personalului existent. Utilizarea de resurse suplimentare prin asistentă tehnică este o formă de asigurare a resurselor necesare pentru acoperirea volumului de muncă.
- Volumul mare al activităţilor din etapa finală (2014-2015) de implementare a programului operaţional a determinat reduceri ale termenelor procedurale. Acest fapt însă poate avea impact negativ asupra calităţii verificărilor şi conduce la prelungirea programului de muncă şi la stres profesional;
- Cadrul procedural existent implică un volum mare de muncă şi nu este corelat cu structura posturilor alocate AM şi OI – urilor POSDRU. Modificările procedurale au condus la creşterea volumului de muncă (ex: introducearea riscului maxim pentru verificarea cererilor de rambursare, introducerea mecanismului cererilor de plată);
- Gradul ridicat de încărcare cu sarcini crează dificultăţi privind posibilităţile de înlocuire personalului pentru efectuarea concediilor de odihnă şi participarea la programe de instruire;
- Asistenţa tehnică nu a sprijinit într-o mare măsură implementarea programului operaţional. Proiectele de angajare de personal extern, finanţate din cadrul Axei Prioritare 7 a POSDRU au fost insuficiente şi au fost contractate cu întârziere. De asemenea, asistenţa tehnică

poate să nu îndeplinească cerinţele AM şi OI –urilor POSDRU. Experienta cu sistemul POSDRU şi buna cunoştere şi întelegere a reglementărilor specifice constituie factori cheie de succes pentru realizarea activităţilor de gestionare a programului operaţional.

În continuare, se prezintă concluziile privind volumul de muncă corespunzător activităţilor AM şi OI- urilor pentru managementul POSDRU 2007-2013. Acestea se bazează pe constatările prezentate detaliat în secţiunea precedentă.

Tabelul 174: Volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă pentru Autoritatea de Management POSDRU

Activitatea	2014 Sem II	2015 Sem I	2015 sem II
Verificări de management privind proiectele de asistenţă tehnică finanţate în cadrul Axei Prioritare 7 a POSDRU	4	4	4
Monitorizare proiecte	9	8	8
Management financiar contabil	14	14	14
Constatare şi stabilire nereguli			
- nerguli şi antifraudă	6	6	6
- Control	6	6	6
Recuperare creanţe bugetare	3	3	3
Informare, comunicare şi helpdesk			
- informare, comunicare	4	3	3
- help desk	4	4	3
Programare POSDRU	1	<0,5	<0,5
Evaluare program	2	2	2
Suport IT	3	3	3
Coordonare arhivare /registratură	1	1	1
Monitorizarea funcţiilor delegate	3	3	3
Monitorizare – raportare program	4	4	4
Asigurarea sistemelor de management şi control pentru programul operaţional	2	2	2
Verificare ex-ante	2	2	2
Verificare operaţiuni (DLC)	6	6	8
Suport juridic	3	2	2
Selecţie şi contractare	12	12	6
Metodologie	1	1	1

Total posturi	**90**	**86**	**81**

Volumul muncă estimat pentru îndeplinirea sarcinilor AM POSDRU este mai mare decât resursele existente.

Față de cele 51 posturile active identificate conform statului de personal al AM POSDRU în luna octombrie 2014, s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mare decât resursele existente, respectiv o variație cu 76 % în sem. II 2014, 69 % în sem. I 2015 și 59 % în sem. II 2015.

Compartimentele pentru care s-a estimat cel mai mare volum de munca raportat la resurse existente, respectiv o variație cu 100%, au fost următoarele: Compartimentul Unitatea de Implementare a Proiectelor UIP, Compartimentul monitorizare proiecte, Compartimentul control, Compartimentul ex-ante, Compartimentul verificare operațiuni (DLC).

Tabelul 175: Volumul de muncă echivalent în posturi normă întreagă pentru Organismele Intermediare Naționale POSDRU

Activitatea	OI CNDIPT		OI MEN		OI MMFPSPV	
	2014 Sem II	2015 Sem I/ Sem II	2014 Sem II	2015 Sem I/ Sem II	2014 Sem II	2015 Sem I/ Sem II
Selecție operațiuni	10	8-sem.I	10	9/1		1-sem I
Contractare	17	12/9	10	12/5	7	7/4
Verificare ex-ante	6	6/4	6	6/4	2	3/1
Verificare proiecte finanțate	89	75/72	100	78/85	11	15/11
Management financiar contabil și control financiar preventiv propriu	4	3/2	4	4	2	2
Constatare și stabilire nereguli	12	13/12	15	18/20	6	6
Suport juridic	4	3	6	7/4	3	4/3
Informare, publicitate și help desk	17	17/15	10	10/8	2	2/1
IT	3	3	3	3	2	2
Arhivare/registratură	2	2	2	2	1	1
Gestionarea resurselor umane	2	2	2	2	<0,5	<0,5
Audit intern*	2	2				

Total posturi	**168**	**146/124**	**168**	**151/135**	**36**	**43/31**

**Funcția de audit intern pentru OI MEN și OI MMFPSPV este asigurată de ministerele din care aceste instituții fac parte.*

Volumul muncă estimat pentru îndeplinirea sarcinilor Organismelor Intermediare Naţionale este mai mare decât resursele existente.

Faţă de cele 195 posturile active în cadrul Organismelor Intermediare Naţionale în luna octombrie 2014, s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mare decat resursele existente, respectiv o variaţie cu 91 % în sem. II 2014, 74 % în sem. I 2015 şi 49 % în sem. II 2015.

Estimările privind variația volumului de muncă pentru Organisme Intermediare Naţionale sunt următoarele:

- Pentru OI – CNDIPT faţă de cele 76 posturi active în sem. II 2014 s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mare cu 121 % în sem. II 2014, 92 % în sem. I 2015 şi 63% în sem. II 2015;
- Pentru OI – MEN faţă de cele 98 posturi active în sem. II 2014 s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mare cu 71 %, în sem. II 2014, 54 % în sem. I 2015 şi 38 % în sem. II 2015;
- Pentru OI – MMFPSPV faţă de cele 98 posturi active în sem. II 2014 s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mare cu 71%, în sem. II 2014, 100 % în sem. I 2015 şi 48 % în sem. II 2015.

Tabelul 176: Volum de muncă estimat echivalent în posturi normă întreagă pentru Organismele Intermediare Regionale

Activitatea	OIR BI		OIR NE		OIR NV		OIR V		OIR SV		OIR SE		OIR SM		OIR C	
	Sem II 2014	2015 Sem I/ Sem II	Sem II 2014	2015 Sem I/ Sem II	Sem II 2014	2015 Sem I/ Sem II	Sem II 2014	2015 Sem I/ Sem II	Sem II 2014	2015 Sem I/ Sem II	Sem II 2014	2015 Sem I/ Sem II	Sem II 2014	2015 Sem I/ Sem II	Sem II 2014	2015 Sem I/ Sem II
Selecție operațiuni	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	2	2	1	1	1	1
Contractare	19	12/10	11	13/10	7	8/4	5	5	6	3/2	5	5	6	6	8	8
Verificare ex-ante	7	5/4	4	5/4	3	4/3	2	2	3	3/2	2	2	2	3/2	3	3
Verificare proiecte finanțate	48	53/44	60	69/66	17	20/18	19	17/15	16	14/12	16	22/18	19	21/18	20	20/19
Management financiar contabil și control financiar preventiv propriu	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Constatare și stabilire nereguli	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
Suport juridic	5	5/4	2	2/2	4	4	2	2	4	4/3	2	2	2	2	2	3/2
Informare, publicitate și help desk	4	4	4	4	4	4/3	4	4/3	4	4/3	4	4/3	4	4/3	4	4/3

IT	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Coordonare arhivare-registratură	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Gestionarea resurselor umane	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Audit intern	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Total posturi	**99**	**95/81**	**97**	**109/101**	**51**	**56/47**	**48**	**46/43**	**49**	**44/38**	**45**	**51/46**	**49**	**52/47**	**53**	**54/51**

Notă:

- Pentru activitatea selecţie operaţiuni desfăşurată în cadrul OI – urilor POSDRU, activitatea de contractare desfăşurată în cadrul OIR V, OIR SE, SM şi OIR C , activitatea de verificare ex-ante desfăşurată în cadrul OIR V şi OIR SE estimarea se menţine la nivelul resurselor existente deoarece nu fost furnizate date şi/sau datele colectate privind durata proceselor nu sunt concludente şi nu au fost identificate evidenţe care să justifice diferenţa între volumul rezultat din analiza proceselor şi resursele existente la data analizei.
- Pentru activitatea de suport juridic desfăşurată de OIR –urile care nu au furnizat date/ sau datele au fost incomplete (OIR NE, OIR SE, OIR SM, OIR V) s-a estimat un volum de muncă echivalent cu 2 posturi norma întreagă. Se menţionează că OI – urile POSDRU au alocate un număr de 1- 2 posturi active.

Volumul muncă estimat pentru îndeplinirea sarcinilor Organismelor Intermediare Regionale este mai mare decât resursele existente.

Față de cele 313 posturile active în cadrul Organismelor Intermediare Regionale în luna octombrie 2014, s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mare decat resursele existente, respectiv o variație cu 57 % în sem. II 2014, 62 % în sem. I 2015 și 45 % în sem. II 2015.

Estimările variației volumului de muncă pentru Organisme Intermediare Regionale sunt următoarele:

- Pentru OIR BI, față de cele 48 de posturi active în sem. II 2014, s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mare cu 106 % în sem. II 2014, 98 % în sem. I 2015 și 67 % în sem. II 2015;
- Pentru OIR NE, față de cele 39 posturi active în sem. II 2014, s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mare cu 148 % în sem. II 2014, 179 % în sem. I 2015 și 159 % în sem. II 2015;
- Pentru OIR NV, față de cele 37 posturi active în sem. II 2014, s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mare cu 38 % în sem. II 2014, 51 % în sem. I 2015 și 27 % în sem. II 2015;
- Pentru OIR V, față de cele 35 posturi active în sem. II 2014, s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mare cu 37 % în sem. II 2014, 31 % în sem. I 2015 și 23 % în sem. II 2015;
- Pentru OIR SV, față de cele 35 posturi active în sem. II 2014, s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mare cu 40 % în sem. II 2014, 26 % în sem. I 2015 și 9 % în sem. II 2015;
- Pentru OIR SE, față de cele 48 de posturi active în sem. II 2014, s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mic cu 6 % în sem. II 2014, mai mare cu 6 % în sem. I 2015 și mai mic 4 % în sem. II 2015;
- Pentru OIR SM, față de cele 31 de posturi active în sem. II 2014, s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mare cu 58 % în sem. II 2014, 68 % în sem. I 2015 și 52 % în sem. II 2015;
- Pentru OIR C, față de cele 40 posturi active în sem. II 2014, s-a estimat un volum de muncă echivalent în posturi normă întreagă mai mare cu 33 % în sem. II 2014, 35 % în sem. I 2015 și 28 % în sem. II 2015;

CADRUL DE COMPETENŢE PENTRU AM ŞI OI-URILE POSDRU

Cadrul de competenţe este realizat în corelare cu atribuţiile Autorităţii de Management prevăzute de art. 60 al Regulamentului CE 1083/2006 şi de art. 17 din HG 457/2008, cu modificările şi completările ulterioare şi cu atribuţiile Organismelor Intermediare ale AM POSDRU prevăzute de Acordul de delegare de funcţii. Acesta evidenţiază sarcinile cheie de management şi implementare, din care se desprind o serie de competenţe specifice pentru gestionarea programului operaţional, precum şi abilităţi, cunoştinţe şi comportamente care conduc la performanţa resurselor umane implicate în gestionarea POSDRU.

Având în vedere dinamica implementării programului operaţional, cerinţele de competenţe sunt de intensitate diferită. Cadrul de competenţe trebuie să fie realizat într-o manieră flexibilă, astfel încât să corespundă nevoilor de la un moment dat şi, în acelaşi timp, să permită parcurgerea cu uşurinţă a programului operaţional.

Competenţele asociate funcţiilor cheie de management şi implementare sunt generale, contextuale şi procedurale.

Tabelul 177: Competenţele asociate funcţiilor cheie de management şi de implementare

	Arii de cuprindere
Competenţele generale	▪ Managementul general al programului operaţional ▪ Monitorizarea sistemelor şi structurilor (inclusiv monitorizarea funcţiilor delegate OI –urilor) ▪ Design-ul procesului de accesare a programului operaţional (realizarea planificărilor/ghidurilor)
Competenţe contextuale	▪ Reguli de eligibilitate, în particular regulile naţionale ▪ Reguli privind ajutorul de stat ▪ Aspecte particulare aplicabile pentru POSDRU
Competenţe procedurale	▪ Evaluarea şi selecţia proiectelor ▪ Achiziţii publice efectuate în cadrul proiectelor POSDRU ▪ Fluxuri financiare şi plăţi ▪ Raportarea şi realizarea declaraţiilor de cheltuieli ▪ Proceduri financiare ▪ Control financiar şi asigurare sisteme de management şi control ▪ Managementul neregulilor şi corecţiilor financiare ▪ Audit

	▪ Raportare, monitorizare şi evaluare ▪ Organizarea şi funcţionarea Comitetului de Monitorizare ▪ Informare şi publicitate ▪ Funcţii delegate ▪ Asistenţă tehnică

Cadrul de competenţe include o serie de competenţe generale (manageriale/personale) şi competenţe specifice:

Tabelul 178: Cadrul de competenţe

Competenţa	Cerinţe de competenţe
Competenţe generale	
Competenţe generale manageriale: ▪ Management general ▪ Leadership ▪ Managementul personalului ▪ Delegarea atribuţiilor/supervizare ▪ Reprezentare ▪ Comunicare ▪ Managementul gradului de încărcare	Personalul cu atribuţii de coordonare
Competenţe generale personale: ▪ Managementul stresului ▪ Managementul timpului /resurselor ▪ Comunicare	Personalul cu atribuţii de coordonare şi de execuţie
Competenţe specifice	
Competenţe de management operaţional	
Capacitatea de a identifica şi soluţiona toate problemele cheie legate de managementul de zi cu zi al programului operaţional	Personal cu poziţie de conducere superioară
Competenţe privind conceperea proceselor	
Capacitatea de a concepe procesul de accesare a programului operaţional şi procedurile/metodele de lansare a cererilor de propuneri de proiecte	Personal AM şi OI implicat în activităţile de programare şi selecţie a proiectelor
Competenţe de a concepe proceduri operaţionale	Personal AM şi OI, în special persoanele cu funcţie de conducere
Competenţe privind implementare a	

programului operaţional	
Înţelegerea regulilor de eligibilitate, în particular, a regulilor naţionale şi interpretarea lor, a regulilor privind ajutorul de stat şi a aspectelor specifice privind sectorul de activitate	Personal AM şi OI implicat în activităţile de programare, selecţie şi contactare a proiectelor, verificare a proiectelor finanţate şi consiliere juridică
Competenţe privind lansarea cererilor de propuneri de proiecte	Personal din cadrul compartimentelor de selecţie operaţiuni
Capacitatea de aplica metodele de evaluare şi selecţie	Personalul din cadrul AM şi OI -urilor POSDRU care participă în comitetele de evaluare şi selecţie a proiectelor
Competenţe privind verificarea şi validarea cheltuielilor Capacitatea de a rezolva aspectele specifice asociate procedurilor de verificări de management	Personalul din cadrul AM şi OI -urilor POSDRU, cu atribuţii privind verificarea proiectelor finanţate
Capacitatea de a utiliza un sistem de monitorizare/raportare	Personal din cadrul AM şi OI -urilor POSDRU implicat în activităţile de monitorizare, în special personalul implicat în monitorizarea programului operaţional
Competenţe de implementare proiecte	
Competenţe privind conceperea caietelor de sarcini	Personalul AM şi OI angajat în cadrul compartimentelor beneficiare ale proiectelor de asistenţă tehnică Responsabili de achiziţii publice
Competenţe de a aplica proceduri de atribuire	Responsabili de achiziţiile publice
Competenţe de întocmire a cererilor de rambursare şi rapoarte privind implementarea proiectelor	Personalul AM şi OI angajat în cadrul compartimentelor beneficiare ale proiectelor de asistenţă tehnică
Competenţe de evaluare	
Capacitatea de a concepe Planuri de evaluare	Personal AM cu atribuţii privind evaluarea programului operaţional
Capacitatea de a aplica proceduri de evaluare	Personal din cadrul AM şi OI -urilor POSDRU, care participă în comitete de evaluare şi selecţie proiecte, comisii de evaluare pentru atribuirea de contracte de achiziţie publică, comitete/comisii de

	soluționare a contestațiilor
Competenţe de comunicare, informare	
Capacitatea de a elabora și de a implementa strategii și planuri de informare și publicitate	Responsabilii de informare și publicitate din cadrul AM și OI -urilor POSDRU
Capacitatea de comunicare, dezbatere și negociere privind probleme și soluții	Personal din cadrul AM și OI -urilor POSDRU, în special personalul cu funcție de conducere
Capacitate de comunicare inter-instuțională	Personal cu funcție de conducere, Responsabilii/persoanele de contact în relația cu ACP, AA, alte organisme
Competenţe de lucru cu Beneficiarii	
Cunoașterea și înțelegerea nevoilor și cerințelor beneficiarilor	Personal AM și OI implicat în activități verificare/control, help desk
Cunoașterea și înțelegerea modului de operare, a modului de gândire și a modul de comportare a beneficiarilor	Personal AM și OI implicat în activități verificare/control, help desk

Cerinţele de abilităţi şi compartamente care să conducă la performanţă în gestionarea programului operaţional sunt prezentate în funcţie de nivelul poziţiei deţinute în cadrul organizaţiei:

Nivel A Directori	Nivel B Şef serviciu/ şef birou/ coordonatori	Nivel C Consilieri/experţi
PLANIFICARE ŞI ORGANIZARE		
PLANIFICARE		
Stabilește și comunică clar obiectivele, prioritățile departamentale și rezultatele așteptate	Planifică și comunică sarcinile la nivelul echipei și stabilește jaloane	Dezvoltă un plan de lucru pentru propria activitate
Are "imaginea de ansamblu" a organizației și asigură procese de planificare coordonate cu acţiunile relevante ale altor departamente	Identifică potențiale probleme și pregătește planuri de contingență	Analizează informații, evaluează alternative, identifică priorități pentru propria activitate, în contextul nevoilor echipei
Implică factorii relevanți în procesele de planificare	Prioritizează și comunică nevoile la nivelul echipei	Comunică prioritățile cu privire la propria activitate
Anticipează probleme și	Înțelege și aplică metode de	Înțelege și aplică metode de

riscuri, dezvoltă planuri de back-up, realizează planificări pe orizonturi de timp diferite	planificare cu privire la activitatea echipei	planificare a propriei activităţi
Urmăreşte să existe instrumentele şi abilităţile necesare de planificare, aplică metode de planificare	Evaluează şi negociază resursele necesare pentru ca echipa să îndeplinească programul de lucru	Evaluează resursele necesare pentru realizarea propriei contribuţii la îndeplinirea planului de lucru al echipei
Se asigură că există resursele disponibile pentru a îndeplini planificările		
ORGANIZARE		
Utilizează o listă de activităţi zilnice (“to do list”)	Utilizează o listă de activităţi zilnice (“to do list”)	Utilizează o listă de activităţi zilnice (“to do list”)
Monitorizează realizarea activităţilor, orientând departamentul spre obţinerea rezultatelor aşteptate	Organizează echipa pentru realizarea sarcinilor la standardele aşteptate şi monitorizează progresul	Îşi organizează resursele pentru realizarea sarcinilor la standardele solicitate
Asigură utilizarea în cel mai bun mod a instrumentelor şi a resurselor disponibile pentru îndeplinirea obiectivelor departamentale	Utilizează în cel mai bun mod instrumentele şi resursele disponibile pentru realizarea sarcinilor alocate echipei	Este angajat(ă) şi are atitudine pozitivă privind abordarea de realizare a sarcinilor
Supraveghează realizarea sarcinilor prioritare, adoptă strategii de rezolvare a conflictelor de priorităţi	Mobilizează echipa pentru îndeplnirea sarcinilor prioritare	Are capacitatea de a se adapta la schimbări şi de a rezolva priorităţi
Adoptă soluţii privind managementul gradului de încărcare şi al resurselor alocate departamentului	Monitorizează gradul de încărcare al echipei şi utilizarea resurselor	Gestionează eficient propriile resurse
DEZVOLTAREA ECHIPEI ŞI A OAMENILOR		
DEZVOLTAREA ECHIPEI		
Adoptă o abordare orientată pe echipă	Construieşte munca în echipă	Construieşte relaţiile de muncă efective cu membrii echipei
Respectă şi apreciază opinii diverse, experienţa şi perspectiva altora	Respectă şi apreciază opinii diverse, experienţa şi perspectiva altora	Respectă şi apreciază opinii diverse, experienţa şi perspectiva altora

Promovează activ dezvoltarea echipei	Promovează un mediu de echipă care să sprijine personalul mai puțin experimentat	Consiliază prompt membrii echipei în specialitatea sa, în funcție de solicitările acestora
Este implicat în rezolvarea problemelor echipei	Gestionează în mod eficient conflictele din echipă	Are un rol constructiv în cadrul reuniunilor echipei
Organizează întâlniri cu echipa, încurajează şi apreciază feedback-ul echipei	Încurajează feedback-ul în cadrul echipei	Încurajează şi apreciază feedback-ul colegilor
Crează oportunităţi de învăţare la nivel de echipă	Diseminează bune practici/lecţii învăţate la nivelul echipei	Împărtăşeşte membrilor echipei experienţe şi bunele practici
DEZVOLTAREA OAMENILOR		
Acţionează privind propria dezvoltare	Acţionează privind propria dezvoltare	Acţionează pentru propria dezvoltare
Demonstrează comportament de leadership eficient, care este apreciat de către angajaţi	Asistă/îndrumă membrii echipei	Are o atitudine pozitivă faţă de învăţare, instruire şi dezvoltare profesională
Acordă prioritate dezvoltării personalului şi procedurilor de resurse umane	Are o bună înţelegere a metodelor de dezvoltare a personalului şi aplică proceduri specifice	Înţelege metodele şi tehnicile de dezvoltare personală
Creează condiţii pentru dezvoltarea competenţelor personalului	Repartizează sarcini în funcţie de nivelul de competenţe al oamenilor	Solicită consiliere privind dezvoltarea personală
MANAGEMENTUL PERFORMANŢEI		
PERFORMANŢA INDIVIDUALĂ		
Cunoaşte şi înţelege domeniul de activitate al Departamentului care îl coordonează şi are capacitatea de a realiza legătura cu alte domenii de activitate ale organizaţiei	Cunoaşte şi înţelege domeniul de activitate al echipei	Cunoaşte şi înţelege domeniul său de activitate

Înţelege standardele de performanţă privind propria activitate şi procesele care conduc la atingerea acestora	Înţelege standardele de performanţă privind propria activitate şi procesele care conduc la atingerea acestora	Înţelege standardele de performanţă privind propria activitate şi procesele care conduc la atingerea acestora
Se conformează la regulile aplicabile domeniului de activitate şi la regulile organizaţionale	Se conformează la regulile aplicabile domeniului său de activitate şi la regulile organizaţionale	Se conformează la regulile aplicabile domeniului său de activitate şi la regulile organizaţionale
Controlează utilizarea timpului în raport cu planul de realizare al sarcinilor personale	Controlează utilizarea timpului în raport cu planul de realizare al sarcinilor personale	Controlează utilizarea timpului în raport cu planul de realizare al sarcinilor personale
Prezintă informaţiile într-un mod clar, concis şi într-o manieră logică, are capacitatea efectivă de a realiza de prezentări	Prezintă informaţiile într-un mod clar, concis şi într-o manieră logică, are capacitatea efectivă de a realiza de prezentări	Comunică în mod clar, are capacitate efectivă de a realiza prezentări în specialitatea sa
Acţionează pentru îmbunătăţirea propriei performanţe pe baza informaţiilor primite din diverse surse	Utilizează feedback-ul pentru îmbunătăţirea performanţei	Utilizează feedback-ul pentru îmbunătăţirea performanţei
PERFORMANŢA ECHIPEI		
Stabileşte şi comunică obiective clare şi standarde de performanţă	Înţelege şi comunică echipei standardele de performanţă aşteptate	Înţelege obiectivele de performanţă ale echipei
Monitorizează îndeplinirea obiectivelor departamentale şi obţinerea standardelor de performanţă	Oferă îndrumare şi urmăreşte îndeplinirea obiectivelor şi standardelor de performanţă ale echipei	Îşi aduce contribuţia pentru realizarea obiectivelor şi standardelor de performanţă ale echipei
Creează o cultură pentru munca orientată către performanţă	Recunoaşte performanţa/acordă feedback pozitiv membrilor echipei	Apreciază performanţa membrilor echipei
Analizează problemele de performanţă şi promovează soluţii pentru îmbunătăţirea performanţei departamentale	Identifică soluţii de îmbunătăţire a performanţei echipei	Are iniţiative privind îmbunătăţirea performanţei echipei
Analizează riscurile privind	Are consultări cu membrii	Acordă feedback constructiv

performanţă	echipei privind aspectele legate de performanţă	membrilor echipei
Crează oportunităţi de îmbunătăţire a performanţei şi motivează echipa pentru obţinerea performanţei	Manifestă entuziasm, energizează echipa pentru obţinerea performanţei	Are atitudine pozitivă faţă de performanţă
MULTIDISCIPLINARITATE		
MOTIVARE PRIN MULTIDISCIPLINARITATE		
Crează o cultură pentru multispecializare în realizarea activităţilor specifice organizaţiei	Motivează echipa să înţeleagă domeniile de activitate ale organizaţiei şi să răspundă la schimbarea priorităţilor	Are atitudine pozitivă faţă de oportunităţi de experienţă profesională
Realizează planuri de rotire pe post la nivelul organizaţiei	Previne monotonia pe post prin identificare de oportunităţi de îmbogăţire a muncii	Este motivat(ă) de diveristatea sarcinilor
Adoptă măsuri de rotire pe post ţinând seamă de interesele/ abilităţile angajaţilor	Identifică interesele şi abilităţile membrilor echipei pentru domeniile de activitate ale organizaţiei	Consideră multidisciplinaritatea ca un aspect de creştere a competitivităţii personale
ÎNVĂŢARE MULTIDISCIPLINARĂ		
Creează oportunităţi de învăţare în diverse domenii de activitate specifice organizaţiei	Încurajează învăţarea în domeniile de activitate ale organizaţiei	Are atitudine pozitivă faţă de oportunităţi de învăţare diversă
Promovează planuri de învăţare multidisciplinară	Identifică nevoi de instruire multidisciplinară	Depune eforturi pentru a învăţa în domenii de activitate ale organizaţiei
Consideră multidisciplinaritatea ca un criteriu de evaluare a performanţei profesionale	Urmăreşte progresul în învăţarea multidisciplinară	

2.4.3. Propuneri privind politica de resurse umane la nivel de AM POSDRU și OI POSDRU.

Formularea propunerilor privind politica de resurse umane s-a realizat pe baza punctelor tari și punctelor slabe identificate în analiza politicii de resurse umane, precum și a provocărilor rezultate din cerințele încheierii perioadei de implementare a POSDRU și a transferului de competențe și resurse spre perioada de programare viitoare.

- R1: Dimensionarea adecvată a numărului de posturi în cadrul sistemului de implementare POCU
- R2: Îmbunătățirea strategiei și procedurilor de resurse umane existente prin strânsa colaborare între personalul de conducere AM și OI și responsabilii de resurse umane din cadrul sistemului de implementare POSDRU, cu implicarea responsabililor de resurse umane din cadrul Ministerului Fondurilor Europene; este necesară reducerea procedurilor, pentru a elimina raportările multiple și anumite activități redundante.
- R3: Crearea unui plan de contingență pentru mobilitate internă POSDRU, în funcție de analiza previzionată a volumului de muncă la nivelul instituției, pentru perioada de tranziție de la POSDRU la POCU.
- R4: Realizarea, de către managementul AM și al fiecărui OI, de planuri de rotire pe post în funcție de evoluția programului operațional și dezvoltarea de planuri de instruire (inclusiv instruire internă) care să asigure instruirea prealabilă a angajaților.
- R5: Crearea cadrului pentru specializarea unor angajați din cadrul OI în domeniul achizițiilor publice, evaluării și selecției proiectelor, în funcție de necesități.
- R6: Angajarea de personal cu calificare specifică în arhivare documente, pentru gestionarea adecvată a numărului mare de documente generate în cadrul programului.
- R7: Desfășurarea instruirilor de personal să se realizeze cu participarea reprezentaților de la nivelul tuturor instituțiilor care gestionează POSDRU (nu individualizat pe OIR-uri), pentru a asigura implementarea POSDRU în mod unitar. Totodată, anumite instruiri ar trebui să includă reprezentanți ai altor instituții publice de la nivel local care sunt implicate colateral în sistemul de implementare a POSDRU.
- R8: Ținând cont de faptul că aproximativ 3/4 din personalul POSDRU este de sex feminin, planificarea resurselor umane trebuie să țină cont de probabilitatea existenței unui număr ridicat de posturi inactive (în special datorită concediilor de maternitate).

- R9: Facilitarea dezvoltării unei rețele informale a responsabililor de resurse umane din cadrul instituțiilor (AM și OI) care gestionează POSDRU (ex. utilizând tehnologia de videoconferință care este în proces de instalare la AM și OI-uri, sau prin crearea unei secțiuni pe pagina de internet a AM pentru forum pentru prezentarea și dezbaterea anumitor spețe de resurse umane).
- R10: Îmbunătățirea modalității de colaborare la nivelul Organismelor Intermediare de la nivel teritorial (între OIR-uri și birourile teritoriale ale OI MEN și OI CNDIPT), pentru a adopta o practică unitară în implementarea POSDRU dar și pentru a facilita mobilitatea internă.
- R11: Planificarea asistenței tehnice în cadrul viitorului Program Operațional (POCU) în funcție de analiza volumului de muncă, pentru a sprjini personalul AM și OI, în special în perioadele de vârf.
- R12: Analizarea rezolvării unitare a speței privind salarizarea postului de auditor intern, având în vedere și hotărârile Instanțelor de judecată care au soluționat disputele create. Totodată, este recomandat să fie analizată fezabilitatea și oportunitatea trecerii acestor posturi în subordinea compartimentului de audit de la nivelul Ministerului Fondurilor Europene.
- R13: Implicarea AM POSDRU în propunerea privind crearea unui sistem de salarizare distinct (amendarea Legii salarizării unice, prin introducerea unei noi familii salariale), pentru personalul din instituțiile care gestionează fonduri europene, inclusiv pentru POSDRU, sistem care să fie în principal corelat cu sistemul de evaluare a performanței.
- R14: Gestionarea coordonată și unitară a resurselor umane din sistemul POSDRU; acest lucru va fi posibil prin adoptarea unei noi arhitecturi instituționale unitare în implementarea POCU (OI-urile să facă parte din MFE).

2.4.4. Realizarea unor scenarii privind propunerile în domeniul politicii/managementului de resurse umane, pentru viitoarea perioadă de programare.

În urma analizei politicii de resurse umane la nivelul AM și OI POSDRU au fost desprinse anumite concluzii care indică necesitatea identificării unor soluții de îmbunătățire a acestei politici. Astfel,

la nivelul instituțiilor care gestionează POSDRU, au fost identificate următoarele puncte slabe și puncte tari în ceea ce privește politica de resurse și eficacitatea funcției de resurse umane:

Puncte slabe	Puncte tari
▪ Managementul resurselor umane din cadrul POSDRU este neuniform, reflectând fragmentarea instituțională a sistemului. ▪ Modalitatea de distribuire teritorială a personalului din cadrul Organismelor Intermediare Regionale precum și din cadrul OI MEN și OI CNDIPT (până la nivel de județ) are beneficii dar și anumite dificultăți care necesită a fi analizate. ▪ Sarcinile asociate etapei finale de implementare a POSDRU și subdimensionarea schemei de personal conduc la un grad ridicat de încărcare atât la nivelul Autorității de Management cât și la nivelul Organismelor Intermediare, fapt ce conduce la necesitatea suplimentării numărului de resurse umane. Încărcarea personalului AM și OI POSDRU va crește și ca urmare a preluării noilor atribuții privind POCU 2014-2020. ▪ Modificări procedurale care suplimentează gradul de încărcare al personalului; ▪ Instruire insuficientă în raport cu politica de mobilitate internă a angajaților AM și OI POSDRU; ▪ Pe fondul gradului de încărcare ridicat a apărut riscul generării unor dezechilibre între viața profesională și cea privată a angajaților, cu consecințe negative atât la nivel individual, la nivel profesional dar și la nivel societal. ▪ Scăderea oportunităților de formare și de dezvoltare profesională, precum și politica salarială neunitară contribuie la creșterea gradului de demotivare.	▪ Personalul din cadrul POSDRU manifestă un grad ridicat de interes pentru activitatea desfășurată. ▪ Personalul din cadrul POSDRU a acumulat un grad ridicat de specializare, atât prin instruirile de care a beneficiat, cât mai ales prin activitatea desfășurată. ▪ Aproximativ 30% din personalul POSDRU activează încă de la începutul implementării programului în 2007, marea parte a acestora fiind anterior membri în Unitățile de Implementare a Proiectelor Phare. ▪ Implementarea viitorului Program Operațional Capital Uman (POCU) 2014-2020 reprezintă un orizont de motivație pentru personalul POSDRU, atât în ceea ce privește continuarea activității, dar mai ales în ceea ce privește valorificarea și aplicarea lecțiilor învățate din implementarea POSDRU. ▪ Preluarea AM POSDRU de către Ministerul Fondurilor Europene (în 1 martie 2014) a determinat anumite modificări în politica de resurse umane, existând premisa adoptării unor măsuri de îmbunătățire semnificative. ▪ Inițiativele Ministerului Fondurilor Europene de a crea un corp distinct de angajați în sectorul public care să gestioneze fondurile europene sunt în concordanță cu noile abordări ale Agenției Naționale a Funcționarilor Publici în ceea ce privește procesul de reformă a funcției publice din România. ▪ Fonduri de asistență tehnică care pot contribui la dezvoltarea competențelor și

▪ Gradul de încărcare ridicat și demotivarea pot să afecteze performanța (atât individuală cât și colectivă), reprezentând totodată un factor care poate să contribuie la creșterea gradului de fluctuație a personalului.	sprijinirea resurselor umane din sistem.

Scenariile avute în vedere în cadrul acestei întrebări de evaluare au derivat din analizele din cadrul întrebărilor de evaluare anterioare. Fiecare scenariu privind politica de resurse umane la nivel AM sau OI POSDRU, pentru viitoarea perioadă de programare, umărește să prezinte avantajele și dezavantajele, precum și supozițiile implicate de către fiecare variantă, respectiv limitările sau constrângerile aferente.

Astfel, au fost identificate trei scenarii privind politica de resurse umane din cadrul instituțiilor care gestionează POSDRU, pentru următoarea perioadă de programare:

- Scenariul 1: Să fie menținut actualul sistem de management al resurselor umane. *(nici o recomandare menționată mai sus nu este adoptată)*
- Scenariul 2: Să fie introduse modificări graduale în actualul sistem de management al resurselor umane. *(următoarele recomandări menționate mai sus vor fi adoptate: R1, R2, R3, R4, R5, R6, R7, R8, R9, R10, R11, R12)*
- Scenariul 3: Să fie introduse modificări majore în actualul sistem de management al resurselor umane *(următoarele recomandări menționate mai sus vor fi adoptate: R1, R2, R3, R4, R5, R6, R7, R8, R9, R10, R11, R12, R13, R14)*

Examinarea supozițiilor s-a realizat pe baza unei analize multicriteriale utilizând o metodă matriceală care a luat în calcul viabilitatea tehnică, viabilitatea financiară și viabilitatea politică a fiecărui scenariu propus.

- Viabilitatea tehnică = potențialitatea ca scenariul propus să fie acceptat și integrat în sistemul instituțional actual
- Viabilitatea financiară = implicațiile bugetare pe care le implică adoptarea scenariului propus
- Viabilitatea politică = sprijinul politic (atât din partea administrației publice din România cât și din partea instituțiilor Uniunii Europene) pentru adoptarea senariului propus.

Ponderarea s-a exprimat în următoarea scală: redus, moderat, ridicat.

Supoziții:	Scenariul 1	Scenariul 2	Scenariul 3
Viabilitatea tehnică	redusă	moderată	ridicată
Viabilitatea financiară	ridicată	moderată	redusă
Viabilitatea politică	redusă	ridicată	moderată

În completarea analizei multicriteriale a supozițiilor au fost evidențiate următoarele avantaje, dezavantaje și limitări pentru fiecare dintre scenariile propuse:

	Scenariul 1	Scenariul 2	Scenariul 3
Avantaje	Efort suplimentar minim necesar pentru adaptarea la schimbare. Menținerea status-quoului personalului atât la nivel de structuri cât și la nivel individual.	O serie de modificări graduale au fost deja introduse atât după preluarea AM de către Ministerul Fondurilor Europene; alte modificări sunt necesare în vederea tranziției de la POSDRU la POCU.	Îmbunătățirea sistemului de gestionare a resurselor umane. Menținerea celor mai performanți angajați. Atragerea de noi angajați performanți. Creșterea gradului de motivare a angajaților. Creșterea performanței angajaților.
Dezavantaje	Continuarea gestionării resurselor umane pe modelul actual poate să devină nu doar neperformantă dar și defectuoasă, putând conduce la un blocaj de funcționare.	Modificările frecvente pot crea perturbări în funcționarea sistemului, mai ales dacă nu există o coerență și continuitate între acestea.	Crearea unor perturbări temporare, la trecerea la noul sistem. Pierderea locurilor de muncă pentru unii angajați
Limitări	Nu există limitări.	Acest scenariu este construit pe premisa că va exista o tranziție (inclusiv instituțională) între POSDRU și POCU.	Este puțin probabil ca acest scenariu să fie abordat independent, în afara reformării întregului sistem de gestionare a fondurilor europene. Pierderea calității de funcționar public a angajaților din sistemul POSDRU poate constitui o

			vulnerabilitate.

3. EFICIENȚĂ

3.1. În ce măsură sistemul informatic de monitorizare al POSDRU (SIM POSDRU) este eficient?

Considerente metodologice

Elementele de cel mai înalt nivel care definesc performanța unui program operațional se referă la evoluția absorbției de fonduri și a atingerii valorilor țintă ale indicatorilor de program. Prin urmare, arhitectura unui sistem de monitorizare ar trebui să aibă aceste elemente drept pilon central. Analizele prezentate în continuare se axează pe identificarea acelor aspecte ale sistemului de monitorizare care contribuie în mod esențial la monitorizarea evoluției absorbției de fonduri și respectiv a evoluției măsurii în care sunt atinse valorile țintă ale indicatorilor de program, acestea constituind nevoile de monitorizare ale AM POSDRU.

În ceea ce privește sistemul informatic POSDRU, bazat pe o examinare aprofundată a literaturii de specialitate, concluzia la care s-a ajuns este că nu există încă un model unic, de succes, privind evaluarea sistemelor informatice complexe. Deci construirea unui cadru de evaluare era absolut necesară. Cadrul de evaluare utilizat în acest caz, fără a fi holistic, are un anumit nivel de generalitate cu scopul de a satisface cât mai mult nevoile de interes oarecum diverse.

Metodologia utilizată a inclus analiza documentară de birou, combinată cu cele mai adecvate metode cantitative și calitative, consultări directe cu actorii relevanți și controale de plauzibilitate cu toate părțile interesate și experții din sectorul evaluat.

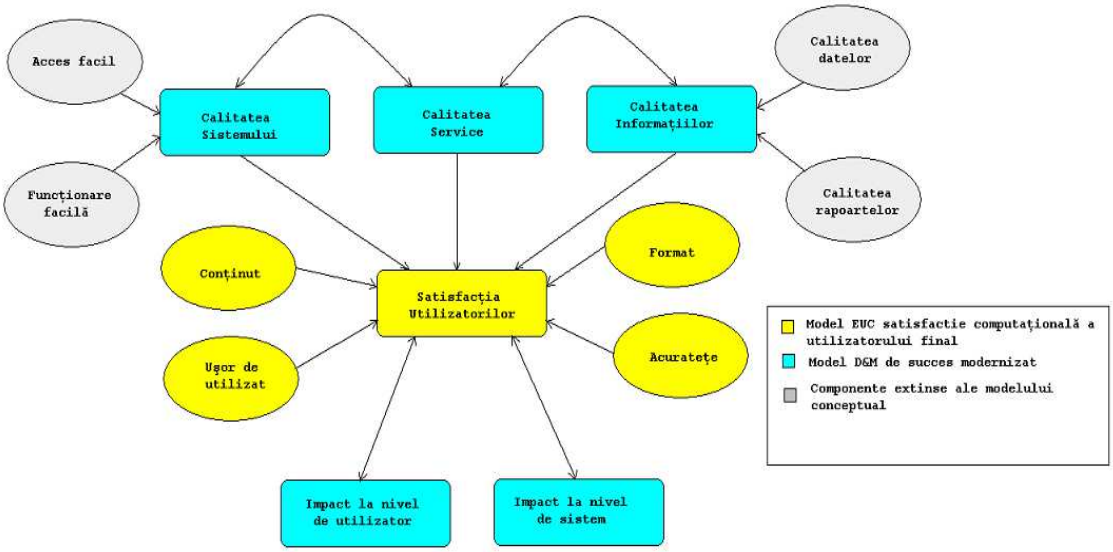
Valorile cantitative de evaluare rezultate din matricea de evaluare au fost în final triangulate cu concluziile interviurilor semi-structurate purtate cu utilizatorii sistemului.

Modelul de evaluare SIM POSDRU propus se bazează în principal pe integrarea a două dintre modelele de evaluare teoretice existente ale SI și anume:

- Modelul de satisfacție computațională a utilizatorului final –“end user” (EUCS) și

- Modelul de succes îmbunătăţit, de tip DeLone şi McLean (D & M IS Model de succes).

Figura 3: Modelul utilizat in evaluarea sistemului informatic SIM POSDRU



Sursa: Modelul de satisfacţie computaţională a utilizatorului final -"end user" (EUCS), Modelul de succes îmbunătăţit, de tip DeLone şi McLean (D & M IS Model de succes)

Modelele teoretice propuse au fost utilizate în determinarea factorilor index de evaluare (i.e. lista ierarhică de categorii-cadru cu subiectele şi sub-temele lor asociate) şi pentru a dezvolta instrumentele de evaluare (i.e. chestionarele). Deoarece acest cadru de evaluare este un instrument analitic (şi evaluatorii sunt responsabili pentru determinarea celei mai bune metodă de aplicare a cadrului pentru orice situaţie dată) au fost selectate doar o parte dintre aceste teme sau sub-teme, şi anume doar acelea care sunt legate direct de eficacitatea şi eficienţa sistemului informatic, considerate relevante pentru instituţie şi care au putut sa fie evaluate.

Instrumentul operaţional de bază conţinut în cadrul de cercetare este matricea de cercetare, aceasta conţinând totodată şi descrierea completă a fiecărei categorii utilizate în evaluare, în care fiecare categorie este definită şi susţinută cu informaţii aprofundate cu privire la fiecare subiect şi subtopic.

Metoda de evaluare a folosit o scală Likert cu cinci puncte, ponderea cinci fiind cea mai mare, fiecare subiect primind o pondere de la 1 la 5.

Pentru eșantionare și prelevare probe au fost stabilite trei grupuri principale participante la sondaj și anume:

- Beneficiari și solicitanții de proiecte, utilizatori direcți ai componentei ActionWeb;
- Utilizatori ai OI POSDRU implicați în monitorizarea proiectelor;
- Utilizatori ai AM POSDRU implicați în monitorizarea programului;
- Structura chestionarului utilizat este prezentată în cadrul Anexei 2 a acestui raport.

Dificultățile întâmpinate în aplicarea metodologiei de evaluare au constat în principal în dificultatea de a cuprinde în sondaj grupuri mai mari de utilizatori, deseori activitatea de evaluare suprapunându-se cu activitățile curente ale acestora, sau în manifestarea unei reticențe cu privire la studiul efectuat.

3.1.1. Identificarea și analiza nevoilor de monitorizare ale AM POSDRU, pentru actuala perioadă de programare.

Monitorizarea absorbției de fonduri

Planul

Monitorizarea, ca și concept, presupune existența unui mecanism de măsuri de corecție ca parte integrantă din mecanismul de monitorizare. În esență, acesta este și scopul funcției de monitorizare a unui proces – acela de a lua măsuri atunci când este necesar, adică atunci când procesul nu evoluează așa cum se dorește. Mecanismul de corecție este, așadar, un element sine qua non al funcției de monitorizare. Pentru a putea funcționa, mecanismul de corecție trebuie să poată să aprecieze măsura în care programul evoluează conform planului, ceea ce presupune existența unui plan. Acest plan este reprezentat atât de ținta finală a programului cât și de țintele sale intermediare. În cazul unui program operațional, țintele intermediare ale absorbției sunt reprezentate, la nivelul minimal, de pragul anual n+3 / n+2, însă din motive evidente este recomandabilă utilizarea unor ținte anuale mai ridicate decât minimul necesar.

Absorbția programului este determinată de o serie de elemente – nivel și ritm depuneri de proiecte, rată de aprobare, viteza procesului de selecție și contractare, rată de execuție financiară la nivelul proiectelor, ritm de depunere a cererilor de rambursare etc. Prin urmare, stabilirea de ținte intermediare anuale ale absorbției ar trebui să se bazeze pe un anumit scenariu, dezvoltat pe baza unor estimări ale valorilor elementelor care determină absorbția. Astfel, un anumit nivel anual al rambursărilor se va baza pe un anumit model estimat al depunerii cererilor de rambursare la nivel de proiect, pe o valoare estimată a ratei de execuție financiară a proiectelor, pe un anumit nivel estimat al valorilor contractate anual cumulativ, bazat la rândul său pe un anumit nivel estimat anual cumulativ al depunerilor de cereri de finanțare, pe o valoare estimată a ratei de aprobare etc. Aceste valori estimate reprezintă parametri operaționali ai programului, care determină în mod fundamental performanța acestuia. Monitorizarea acestor parametri operaționali ar putea sesiza din timp eventualele devieri și declanșa un semnal de alarmă din timp, fără a aștepta ca efectul acestor devieri să se materializeze la nivelul cel mai înalt al programului, prin devierea de la țintele anuale ale absorbției. Chiar și atunci când un semnal de alarmă nu este lansat din timp, cel puțin astfel de estimări ajută la înțelegerea post factum, în cazul în care progresul programului a deviat de la țintele intermediare, care anume sunt elementele care nu s-au încadrat în parametri, ajutând astfel la identificarea unor măsuri relevante.

În mod ideal, un astfel de plan ar trebui să existe atât la nivel de program în ansamblu, cât și la nivelul fiecărui domeniu de intervenție.

Monitorizarea planului

Monitorizarea planului descris mai sus conține două elemente principale:

- Monitorizarea progresului în îndeplinirea țintelor intermediare anuale cumulate ale absorbției și a valorilor elementelor care determină absorbția (progres depuneri, rată de aprobare, viteză proces de selecție și contractare, ritm depuneri cereri de rambursare etc.);
- Monitorizarea problemelor diverse care apar în implementare.

Aceste elemente constituie așadar obiective primordiale ale sistemului de monitorizare de program.

Monitorizarea atingerii indicatorilor de program

Planul

Similar considerentelor menționate anterior privind planificarea absorbției, și în cazul indicatorilor este recomandabilă stabilirea unor ținte intermediare anuale. Ca și în cazul absorbției, astfel de ținte ale indicatorilor se vor baza pe un anumit scenariu, dezvoltat pe baza unor estimări ale valorilor elementelor care determină valorile realizate ale indicatorilor. Aceste elemente sunt:

- valoarea contractată anuală pentru fiecare domeniu de intervenție, cumulativ;
- gradul în care proiectele își asumă indicatori de program;
- eficiența medie a indicatorilor contractați – valoarea contractată față de valoarea țintă asumată a indicatorilor, la nivelul proiectelor contractate;
- rata medie de atingere a valorilor țintă ale indicatorilor, la nivel de proiect.

Țintele anuale ale valorilor realizate ale indicatorilor sunt relevante doar dacă sunt stabilite pe baza elementelor menționate. Funcția de monitorizare va putea astfel să constate nu doar eventualele devieri de la plan ci și măsura în care elementele menționate se încadrează în parametri estimați, ca bază pentru identificarea unor eventuale măsuri de corecție.

Monitorizarea planului

Similar procesului de monitorizare a absorbției, monitorizarea progresului în atingerea țintelor indicatorilor conține două elemente principale:

- Monitorizarea progresului în îndeplinirea țintelor intermediare anuale ale valorilor realizate ale indicatorilor și a valorilor elementelor care determină realizarea indicatorilor;
- Monitorizarea problemelor diverse care apar în implementare (același proces ca și în cazul absorbției).

Similar elementelor aferente monitorizării procesului absorbției, descrise anterior, și aceste elemente constituie obiective primordiale ale sistemului de monitorizare de program.

3.1.2. Analiza gradului în care sistemul informatic de monitorizare actual corespunde nevoilor de monitorizare ale AM POSDRU identificate la punctul anterior.

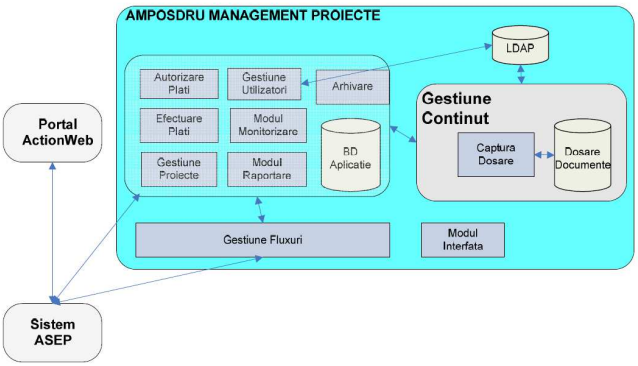
Eficacitatea și eficiența managerială a programelor, în special a celor de complexitate mărită și cu grad mare de acoperire, depind în mare măsură de existența unui sistem informatic de monitorizare cât mai eficient și eficace. Acest sistem poate furniza informațiile necesare cu privire la o varietate de funcții organizatorice, care permit managerilor creșterea performanțelor în a planifica, monitoriza și evalua operațiunile manageriale. Rapoartele generate de către un asfel de sistem permit, de asemenea, managerilor să ia decizii strategice și să facă alegeri inteligente, care modelează viziunea și misiunea viitoare a organizației pe care o conduc.

Monitorizarea și Evaluarea (M&E) deși procese distincte. sunt procese complementare - "surori gemene". Ele ajută în gestionarea curentă și totodată evidențiază dacă obiectivele programului pot fi realizate, în ce măsură este nevoie de corecție pe parcurs pentru a aborda problemele care apar în mediul înconjurător, sau va evalua eficiența angajaților și menținerea standardelor. Ambele procese examinează indicatori, obiective, criterii și standarde, sensuri și adeseori aceste două activități se suprapun.

Complexitatea sistemului electronic existent

Sistemul informatic actual al POSDRU este un sistem complex, alcătuit din mai multe componente, interconectabile manual sau prin proceduri automate. Arhitectura sistemului este reprezentată în schema bloc din figură.

Figura 4: Schema bloc - Complexitatea SIM POSDRU



Sursa: Documentație tehnică a SIM POSDRU

ActionWeb

Pentru a transpune principiile transparenţei în practică, AMPOSDRU, a dezvoltat împreună cu Asistenţa Tehnică o aplicaţie web, bazată pe un sistem de gestiune a bazelor de date relaţionale, care permite potenţialilor beneficiari depunerea electronică a proiectelor.

Aplicaţia ActionWeb are următoarele tipuri de utilizatori:

- Utilizator extern:
  - aplicant – personalul unei organizaţii ce doreşte să depună o cerere de finanţare;
  - beneficiar – personalul unei organizaţii al cărei proiect este în implementare, şi doreşte să depună cererile de rambursare;
- Utilizator intern AMPOSDRU/OI POSDRU:
  - înregistrare – persoană desemnată din cadrul AMPOSDRU/OI POSDRU să compleze următoarele date aferente proiectului: numărul de înregistare, data şi ora, schimbându-se automat statusul proiectului în "înregistrat";
  - selecţie – persoană desemnată din cadrul AMPOSDRU/OI POSDRU să schimbe statusul proiectului din înregistrat în finanţat, admis dar nefinanţat, respins;
  - contractare - persoană desemnată din cadrul AMPOSDRU/OI POSDRU să schimbe statusul proiectului din finanţat în demarat (aprobat) şi să introducă gradul de risk al proiectului;
  - verificare cheltuieli - persoană desemnată din cadrul AMPOSDRU/OI POSDRU să verifice datele introduse în modulul "Evidenţa cheltuielilor", referitoare la cererile de rambursare şi să modifice gradul de risc al proiectului;
  - validare cheltuieli – persoană cu funcţie de conducere din cadrul AMPOSDRU/OI POSDRU desemnată să valideze datele aferente cererilor de rambursare;
  - administrator de aplicaţie/sistem – ofiţerii IT – dezvoltatorii de aplicaţie care asigură administrarea server-ului web şi a server-ului de baze de date.

ASEP (Aplicaţia Software de Evaluare a Proiectelor)

Pentru îmbunătăţirea procesului de evaluare, AMPOSDRU a dezvoltat printr-un proiect co-finanţat din fonduri Phare, o aplicaţie web bazată pe un sistem de gestiune a bazelor de date relaţionale, care permite preluarea cererilor de finanţare din Actionweb şi evaluarea acestora.

Aplicația ASEP are următoarele tipuri de utilizatori:

- utilizatorii aplicației – persoane desemnate de conducerea AMPOSDRU să participe la procesul de evaluare;
- administratror aplicație – ofițerii IT, crează utilizatori cu roluri grupate în permisiuni pt. a delimita accesul doar în zonele de interes.

ASEP are ca scop îmbunătățirea procesului actual de analiză, prin preluarea cererilor de finanțare din Actionweb, definirea comitetelor şi grilelor de evaluare specifice fiecărei cereri de propunere de proiecte, completarea efectivă a grilelelor de evaluare şi coordonarea şi monitorizarea procesului de evaluare pentru ca grilele să fie complete, corecte şi consistente.

Accesul în sistem se realizează numai cu utilizator şi parolă, astfel:

- acces în modulul "Administrare" – ofițerii IT (administratorii aplicației) care crează/șterg utilizatori şi atribuie roluri, când procesul de evaluare este demarat/oprit;
- acces în modulul "Nomenclatoare" - ofițerii IT care definesc rolurile alcătuite din permisiuni, ce sunt atribuite utilizatorilor;
- acces în modulul "Proces evaluare" – ofițerii de evaluare şi selecție – introduc şi validează datele aferente Comitetelor de Evaluare (evaluare sau Soluționare contestații) şi crează, modifică şi validează modele de grile de evaluare;
- acces în modulul import – ofițerii de evaluare şi selecție realizează importul Cererilor de Propuneri de Proiecte şi a Cererilor de Finanțare, din aplicația ActionWeb;
- acces în modulul "CPP", sub-modul "Gestiune" – persoane desemnate de conducerea AMPOSDRU să:
  - selecteze dintr-o listă comitetul de evaluare responsabil pt. evaluarea Cererilor de Finanțare din cadrul Cererii de Propuneri de Proiecte curentă
  - selecteze dintr-o listă comitetul de soluționare pt. evaluarea Cererilor de Finanțare pentru care se depun contestații în urma evaluării Cererii de Propuneri de Proiecte curentă;
  - definească etapa de evaluare;
  - selecteze modelul de grilă de evaluare pe baza căreia se realizează evaluarea în cadrul etapei curente;

- selecteze datele ce vor fi vizibile pentru evaluatori, în cadrul procesului de evaluare;
- să specifice termenul maxim de completare a grilei de evaluare, în zile;

- acces în modulul "CPP", sub-modul "Distribuire CF'" - persoane desemnate de conducerea AMPOSDRU să distribuie evaluatorilor din cadrul comitetelor de evaluare, cererile de finanţare;
- acces în modulul "CPP", sub-modul "Monitorizare evaluare" - persoană desemnată de conducerea AMPOSDRU, cu rol de secretar, să:
  - monitorizeze starea evaluării Cererilor de Finanţare din cadrul Cererii de Propuneri de Proiecte curentă;
  - trimită grilele de evaluare asociate etapelor de evaluare pentru Cererilor de Finanţare către membrii comitetelor de evaluare;
  - genereze notificările/rapoartele intemediare şi finale;
  - valideze/respingă Cererile de Finanţare.
- acces în modulul "CPP", sub-modul "Evaluare CF" - persoane desemnate de conducerea AMPOSDRU, cu rol de evaluator să evalueze Cererile de Finanţare pe baza grilelor de evaluare trimise de utilizatorul cu rol de secretar;
- acces în modulul "Contestaţii CF" - persoane desemnate de conducerea AMPOSDRU să vizualizeze Cererilor de Finanţare respinse în cadrul procesului de evaluare administrativă şi evaluare propriu-zisă, precum şi trimiterea acestor Cereri de Finanţare în procesul de soluţionare a contestaţiilor.

Serverul de baze de date relaţionale este de tipul ORACLE.

SIM POSDRU (Sistem Informatic de Monitorizare POSDRU)

SIM POSDRU a fost conceput pentru evaluarea, monitorizarea, gestionarea, controlul si auditul proiectelor POSDRU, precum si pentru a asigura schimbul electronic de date. O componentă importantă a SIM-OSDRU este interfaţa cu SMIS.

Componentele SIMPOSDRU, asa cum au reieşit din caietul de sarcini, sunt:

- Captură Dosare: acest modul presupune capturarea datelor din dosarele de cereri de plată sau aprobare/modificare de contract, prin implementarea unei secvente de paşi:

înregistrarea dosar, validarea, verificarea corectitudinii dosar, validarea documentelor atașate.

- Modulul de monitorizare a solicitărilor: acest modul include realizarea/verificarea formei finale a solicitării,precum şi a tuturor documentelor implicate în acest proces. Functionalităţile acestui modul sunt:
  - Executare controlului şi vizualizare erorilor (pentru clarificări şi/sau modificări);
  - Introducerea rezultatelor verificărilor;
  - Funcţionalitate de creare a notificărilor către beneficiarii măsurilor;
  - Cereri de clarificare şi corectare;
  - Completarea indicatorilor de monitorizare pe proiect conform rezultatelor proiectului;
  - Definirea indicatorilor de monitorizare pentru fiecare tip de măsura în parte.
- Autorizare Plăți: acest modul reprezintă suportul tehnic pentru procesul de autorizare plăti către beneficiari. Funcţionalităţile acestui modul sunt:
  - înregistrare solicitare plăţi;
  - asociere /vizualizare dosar solicitare plată;
  - verificare cereri de plată;
  - verificare calcule financiare cerere;
  - să permită autorizarea efectuarii plată catre beneficiar;
  - funcţionalitate de generare notificări către beneficiari;
  - introducere/actualizarea planului de plăţi pe proiect.
- Efectuare Plăţi: acest modul reprezintă suportul tehnic pentru procesul de efectuare a plăţilor către beneficiari.
- Arhivare: acest modul implementează procedurile de retenţie şi arhivare a dosarelor administrative aferente cererilor de finanţare depuse de beneficiar. Prin acest modul se realizează conformitatea sistemului cu legile în vigoare şi cu procedura internă.
- Raportare: acest modul permite obţinerea diferitelor rapoarte asupra datelor existente în sistem. Formatul de raportare poate fi stabilit prin selecţia dintr-o listă de formate disponible.
- Controlul Fluxurilor de Lucru: acest modul asigură funcţionalităţile de bază pentru procesarea solicitărilor beneficiarilor.

- Gestiune proiecte: acest modul permite înregistrarea/importul proiectelor în lucru cu înregistrarea informatiilor asociate acestora, respectiv informaţiile despre:
  - o informaţii specifice măsuri;
  - o parametrii de monitorizare;
  - o modificare a parametrilor proiectului;
  - o asocierea unui dosar de solicitare fonduri sau de modificare a contractului introdus prin sistemul de gestiune de documente.
- Interfaţa cu alte sisteme: acest modul oferă mecanisme de interconectare cu sistemele altor instituţii cu care colaborează. Acest modul oferă funcţionalitătile de securizare a mesajelor transmise între instituţii.
- Modul de gestiune utilizatori: acest modul permite introducerea informaţiei despre beneficarii sistemului şi validarea lor contra informaţiei din bazele de date disponibile.

Categorii de evaluare

Pentru a răspunde la întrebarea de evaluare folosind Modelul de evaluare ilustrat anterior, s-a realizat o listă de verificare conţinând o gamă întreagă de factori şi subfactori grupaţi în 4 categorii (topici) principale (vezi Matricea cadru de evaluare utilizată).

S-au selectat doar acei factori şi subfactori consideraţi relevanţi de către evaluatori referitor la evaluarea sistemelor electronice, în contextul intrebării de evaluare, aşa cum a fost aceasta formulată, deşi lista lor poate include o serie mai largă de factori: uşurinţa în utilizare, calitatea sistemului, calitatea informaţiei, calitatea serviciilor, povara administrativă redusă, agregarea de date, calitatea datelor, opţiunile de căutare, disponibilitatea datelor în timp util etc.

Matricea cadru de evaluare utilizată

Topica	Definiţie	Criteriu de verificare	Rezultatul analizei	Comentarii şi aria de analiză
1.Utilizare şi încredere	Evaluarea constă într-o listă de aspecte-cheie în ceea ce priveşte interfaţa de utilizator şi o evaluare calitativă privind uşurinţa de utilizare.	Calitatea sistemului (uşurinţa de utilizare, uşurinţa de funcţionare)	f.bună=19% buna=33% medie=24% apreciere	Beneficiari - solicitanţi de proiecte. Rezultatul este considerat din

	Măsoară gradul în care sistemul informatic interfațează cu utilizatorii acestuia și îi ajută să îndeplinească sarcinile în mod eficace și eficient, cu șanse de erori reduse sau foarte reduse. Include disponibilitatea și utilitatea documentației de utilizare, a machetelor și ajutoarelor de navigație, a ajutorul on-line, și a prompterelor.	Satisfacerea utilizatorului final Impactul individual Calitatea serviciilor (insourcing)	pozitivă =70% apreciere pozitivă = 66% f.bună=15% buna=28% medie=27%	punct de vedere statistic și este corelat cu informațiile colectate din documentare și interviuri.
2.Raportare	Examinează măsura în care rapoartele construite acoperă necesitatile de management și cerințele operațiunilor de monitorizare, exactitatea informațiilor prezentate, precum și eficacitatea vizuală a rapoartelor. Examinează dacă utilizatorii pot modifica rapoartele existente sau să genereze rapoarte noi pe cont propriu. Investighează dacă sistemul permite exportul de date catre alte aplicații, de ex. foi de calcul pentru mai multe detalii in manipulare, sau dacă datele trebuie re-introduse manual. Evaluarea compară lista de rapoarte disponibile și facilitățile de personalizare a rapoartelor față de lista de rapoarte standardizate necesare și include apectul calitativ, aspectul vizual și	**Calitatea serviciilor:** Monitorizatea de program Monitorizarea de proiect	 Nu= 80% Nu= 80%	AM POSDRU OI POSDRU

	eficiența rapoartelor.			
3. Funcţionalitate exhaustivitate, adecvare şi integrare	Caracteristicile sistemului satisfac într-un mod adecvat nevoile organizatiei; integrarea se referă la cât de bine pot comunica între ele diferitele componente ale sistemului, permițând astfel schimbul de date și reducerea nevoiei de intrări multiple de date (necesitatea de a introduce aceleași date în diferite părți ale sistemului).	Impactul organizațional	f.bun şi bun=52%	
4. Extensibilitate şi creştere instituţională	Măsoară gradul în care un produs software îndeplinește cerințele de management solicitate și dacă acesta are capacitatea de se moderniza și a se extindă odată cu dezvoltarea și evoluția organizației privind adăugarea de funcții și clienți noi. Extensibilitatea este necesară datorită schimbărilor inerente în organizație și în business, schimbări în condițiile economice sau de mediu sau dezvoltarea tehnologică a calculatoarelor, aplicațiilor sau tehnicilor de management. Exista două aspecte: -*enlargability*-extinderea - usurința de creștere a datelor de intrare, de memorie sau de ieşire -*alterability*-alterarea-usurința de a modifica sau adauga funcţii noi	Impactul organizațional	Da=66%	Rezultatul este considerat din punct de vedere statistic și este corelat cu informațiile colectate din documentare și interviuri.

	Evaluarea acestei categorii poate include atât funcţiile de front-office cât si funcţiile de back-office			

Conformitatea sistemului electronic cu modelul utilizat în evaluare

Conformitatea se referă la măsura în care SIM POSDRU - sistemul electronic evaluat - îndeplineşte cantitativ elementele din lista de verificare elaborată de către evaluatori şi ilustrată în cadrul figurii Modelul utilizat în evaluare. Pe baza rezultatelor chestionarelor diseminate în rândul utilizatorilor sistemului electronic s-a completat o listă de control pentru evaluarea SIM POSDRU, aşa cum rezultă că acesta este utilizat în prezent. Lista de categorii conţine şase categorii principale analizate în cele ce urmează.

Calitatea sistemului

Calitatea sistemului are la bază doi subfactori şi anume: uşurinţa de acces şi uşurinţa în funcţionare. Acest factor a primit o apreciere pozitivă: aproximativ 75% dintre cei chestionaţi considerând foarte bună, bună sau medie uşurinţa de acces şi uşurinţa în funcţionare a sistemului.

Din punct de vedere cantitativ s-au evaluat: accesul utilizatorilor la informaţie; gradul de integrare şi consecvenţă a datelor; caracteristicile necesare şi funcţiile sistemului; şi disponibilitatea reţelei locale şi în internet. Calitativ, percepţiile utilizatorilor asupra sistemului au fost în general pozitive. Se remarcă opinia confom căreia odată ce utilizatorii s-au familiarizat cu funcţionalităţile sistemului, aceştia considera că sistemul nu este greu de utilizat şi nu consumă timp de utilizare excesiv.

Calitatea informaţiei

Calitatea informaţiei are la bază doi subfactori şi anume: calitatea datelor la intrarea în sistem şi calitatea ieşirilor din sistem, a rapoartelor. Rezultatul analizei a indicat faptul ca introducerea datelor se bazează pe surse de încredere şi proceduri clare, datele de intrare sunt validate corespunzător, există controale disponibile pentru a permite detectarea erorilor şi datele necesare sunt disponibile în timp util pentru destinatarii finali. Acest factor a fost apreciat în principal in interviul cu cei doi specialişti IT administratori de sistem din cadru AM POSDRU, în concordanţă cu

caietele de sarcini, manualele de utilizare si procedurile de lucru existente consultate. Cantitativ acest factor a primit cea mai bună apreciere dintre cei luaţi în considerare.

Satisfacerea utilizatorului final

Au fost analizaţi trei dintre subfactorii privind satisfacerea computaţională a utilizatorului final şi anume: uşurinţa de utilizare a sistemului, conţinutul şi formatul datelor. Intervievaţii au raportat că sistemul este relativ uşor de învăţat şi de utilizat. Aceştia au fost mulţumiţi de informaţiile conţinute în sistem şi au afirmat că formatele de date utilizate sunt utile şi au fost îmbunătăţite continuu prin noile module şi funcţii implementate. Cu toate acestea, s-a menţionat faptul că acurateţea şi rapiditatea de răspuns ale sistemului ar putea fi îmbunătăţite. Totodată este necesară dezvoltarea de module suplimentare in beneficiul satisfacerii complete a utilizatorilor finali. Cantitativ acest factor a fost apreciat pozitiv de cca 70% dintre respondenţii la sondaj.

Impactul individual

Cantitativ, acest factor a avut un punctaj mai redus, adică SIM POSDRU a avut un impact limitat privind dezvoltarea, creşterea productivităţii, eficienţei şi eficacităţii activităţii utilizatorilor. Acest sistem informatic a avut deci o influenţă limitată asupra capabilităţilor individuale ale utilizatorilor şi eficienţei acestora la locurile de muncă.

Din punct de vedere calitativ, intervievaţii au exprimat percepţii diferite cu privire la impactul sistemului asupra capacităţile lor individuale şi eficienţei în muncă a acestora. S-a evidenţiat faptul că percepţiile privind mărimea acestui impact sunt influenţate de măsura în care utilizatorul utilizează sistemul şi de poziţia acestuia în cadrul organizaţiei. Personalul de sprijin IT a raportat un impact mai mare asupra dezvoltării personale decât personalul implicat în monitorizare, aceasta poate şi pentru că prima categorie deţine competenţe şi calificări superioare în utilizarea tehnologiilor IT.

Impactul organizaţional

Acest factor a primit un punctaj mai redus faţă de ceilalţi factori măsuraţi. Elementele incluse aici au fost: îmbunătăţirile aduse sistemului pentru a mări productivitatea, rezultate mai bune şi rapoarte complexe, creşterea capacităţii de a gestiona un volum crescut de activitate, îmbunătăţirea proceselor şi fluxurilor de activitate şi eficacitatea costurilor. Totuşi, din punct de

vedere calitativ, percepţia unanimă este că SIM POSDRU este indispensabil şi contribuie direct la creşterea productivităţii.

Calitatea serviciilor

Eficacitatea sistemului informatic se măsoară nu doar prin produsul in sine, ci şi prin existența şi calitatea serviciilor de sprijin oferite. În această cercetare, calitatea sprijinului oferit utilizatorilor este reprezentat de sprijinul oferit de departamentul de informare al organizației (insourcing), precum și de compania de implementare externă (externalizare). S-a examinat măsura în care rapoartele construite acoperă necesitățile de management și cerințele operațiunilor de monitorizare, exactitatea informațiilor prezentate, precum și eficacitatea vizuală a rapoartelor. Spre exemplu, s-a examinat dacă utilizatorii pot modifica rapoartele existente sau pot să creeze/genereze rapoarte noi pe cont propriu; dacă sistemul permite exportul de date catre alte aplicații (de exemplu foi de calcul pentru mai multe detalii în manipulare) sau dacă datele trebuie să fie re-introduse manual. Calitativ acest factor a fost apreciat negativ de catre a AM şi OI POSDRU. Aproximativ 80% dintre respondenți au apreciat negativ calitatea serviciilor privind suportul necesar în monitorizarea și raportarea la nivel de proiect și la nivel de program. Aproape 50% dintre respondenți afirmă că nu pot răspunde deoarece nu au acces la aceste funcţii SIM POSDRU.

Concluzii

SIM POSDRU suportă, per ansamblu, cerinţele minime ale programului POSDRU, satisfăcând din punct de vedere tehnic necesitățile imediate de lucru, în acord cu obiectivele stabilite la momentul implementării, dar sunt necesare îmbunătăţiri semnificative în funcţionare, atât în vederea creşterii gradului de satisfacere a utilizatorilor finali prin programarea de module noi dar şi în vederea creşterii capacităţii de raportare, pentru susţinerea efectivă a funcţiei sale principale şi anume de monitorizare la nivel de proiect și la nivel de program.

Din punct de vedere practic (la momentul evaluării) SIM POSDRU nu susţine funcţia de raportare şi management, în special la nivel de program, dar şi la nivel de proiect, deşi din punct de vedere teoretic aplicaţia suportă aceste funcţii, implementate special în acest scop. Funcţia de raportare la nivelul AM POSDRU foloseşte inexplicabil surse de date alternative, acestea având un grad mai redus de consistenţă, verificare, consolidare şi analiză.

Concluzii referitoare la caracterul cuprinzător al sistemelor electronice existente

Concluziile din această secțiune se bazează pe constatările formulate în cadrul secțiunii "Complexitatea sistemului electronic existent".

O prima concluzie, evidențiată și în " Prima evaluare intermediară a POS DRU 2007-2013", este că în contextul POSDRU, extinderea sistemului ActionWeb ca alternativă a sistemului centralizat SMIS a adaugat încă un strat de birocrație pe care trebuie să îl gestioneze administratorii și funcționarii POSDRU. În continuare, cele două sisteme nu comunică unul cu altul și cei responsabili de la nivelul OI și AM trebuie să introducă manual informații absolut identice în ambele sisteme/baze de date.

Pentru POSDRU, sistemul ActionWeb este folosit cu succes încă din 2008, dar domeniul său de aplicare este încă limitat în prezent și nu acoperă în totalitate cerințele de e-Coeziune. Cerințele minime de e-Coeziune pentru "implementarea integrală a schimbului de date electronice între beneficiari și autorități" - gestionarea datelor de achiziții, a datele financiare, monitorizarea datelor privind progresul proiectelor finanțate - și schimbul necesar de date cu alte sisteme informaționale sunt fie încă neimplementate, fie au o funcționalitate limitată.

Concluzii cu privire la conformitatea sistemelor electronice cu lista de verificare

Concluziile din această secțiune se bazează pe constatările formulate în cadrul secțiunii "Conformitatea sistemului electronic cu modelul utilizat în evaluare".

Necesitatea îmbunătățirilor funcționale

Cu toate că sistemul informațional POSDRU a suferit în timp dezvoltări majore, în general SIM POSDRU acoperă cerințele de funcționalitate la un nivel relativ suficient, dar nu se remarcă prin rezultate deosebite și deci există necesitatea îmbunătățirilor și dezvoltărilor. Ținta acestor îmbunătățiri este satisfacerea nevoilor utilizatorilor (noi rapoarte predefinite, revizuiri ale funcțiilor și ale conținutului datelor pentru a deveni mai ușor de utilizat).

Utilizatorii au sesizat proceduri de raportare financiară neclare sau în unele cazuri chiar defectuoase. Beneficiarii de proiecte finanțate semnalează anumite limitări pentru raportările financiare în Action Web (ex. nu există chei de verificare, subtotaluri, totaluri, nu există o coloană

pentru contribuția proprie la cheltuielile eligibile). De asemenea, mulți beneficiari reclamă faptul că nu sunt informați cu privire la cheltuielile neacceptate după verificarea unui raport financiar.

Formularul de raportare din ActionWeb nu are chei de verificare și subtotaluri. Astfel, beneficiarul nu poate să verifice corectitudinea datelor introduse. Rapoartele ajung cu erori la AM, la rândul său Autoritatea de Management solicită corectarea acestora, iar în acest fel se pierde în mod inutil timp. Dacă beneficiarul ar avea o cheie de verificare a raportului în ActionWeb, AM ar primi mai puține rapoarte cu erori de introducere a datelor.

Necesitatea îmbunătățirilor tehnice

Lipsa unor mecanisme de verificare în timp real a erorilor existente in sistem, precum și imposibilitatea de a face corecturi în Actionweb dupa listarea formularului necesită măsuri de corecție.

Satisfacția utilizatorilor

Este necesară o revizie majoră a SIM POSDRU privind atât funcționalitatea cât și conținutul de date spre a orienta aplicațiile mai mult spre nevoile și cerințelor utilizatorilor. Spre exemplu, există necesitatea de a genera rapoarte orientate spre cerințele specifice ale utilizatorilor.

Alte concluzii

Majoritatea răspunsurilor la chestionarele direcționate catre AM si OI POSDRU au relevat faptul că sprijinul in monitorizarea și raportarea la nivel de proiect și la nivel de program este inexistent, utilizatorii neavând drepturi de acces la astfel de funcții.

3.1.3. Identificarea soluțiilor de îmbunătățire și a măsurilor de întreprins pentru implementarea soluțiilor propuse în cazul sistemului actual de monitorizare

Măsura în care sistemul actual de monitorizare corespunde nevoilor de monitorizare ale POSDRU, descrise anterior

Actualul sistem de monitorizare de program corespunde în bună parte nevoilor de monitorizare descrise anterior. Următoarele elemente ale unui astfel de sistem se regăsesc în practica actuală a POSDRU:

- Au fost stabilite ținte anuale ale absorbției, reprezentate de pragul n+3 / n+2;
- Au fost stabilite ținte anuale cumulate ale realizării indicatorilor de program și suplimentari;
- Valorile anuale și cumulate ale absorbției sunt monitorizate (la nivel de program și axă prioritară);
- Valorile anuale și cumulate ale realizării indicatorilor de program sunt monitorizate;
- Valorile unora dintre elementele care determină absorbția sunt monitorizate: depunerile cererilor de rambursare față de graficul planificat (la nivel de proiect, dar fără o cuantificare clară a eventualelor întârzieri); rata de execuție financiară a proiectelor finanțate (ca medie la nivel de program și la nivel de axă prioritară); valorile cumulate contractate (la nivel de program, axă prioritară și domeniu major de intervenție); valorile cumulate ale proiectelor depuse (la nivel de program, axă prioritară și domeniu major de intervenție); valoarea ratei de aprobare a proiectelor depuse (ca medie la nivel de program); întârzierile înregistrate în plata cererilor de rambursare.
- Problemele întâmpinate în implementarea programului sunt monitorizate, împreună cu măsurile adoptate pentru a le depăși.

Posibile direcții de dezvoltare ale sistemului de monitorizare în cadrul viitoarei perioade de programare

Pentru a putea avea o contribuție sporită la performanța programului, se recomandă dezvoltarea sistemului de monitorizare din cadrul viitoarei perioade de programare cu următoarele elemente:

- Estimarea valorii elementelor care determină absorbția menționate anterior, pentru întreaga perioadă de programare, în vederea elaborării unui plan cumulat anual al absorbției pe întreaga perioadă de programare;
- Stabilirea unor ținte anuale ale absorbției mai ambițioase decât cele minimale reprezentate de pragul n+3 / n+2;
- Analiza dinamicii anuale cumulate a absorbției în vederea comparării cu planul menționat, putând astfel sesiza din timp devierile, precum și tendințele dinamicii absorbției, ca elemente de bază pentru adoptarea eventualelor măsuri necesare;
- Analiza dinamicii elementelor care determină absorbția și compararea cu estimările inițiale, pentru a identifica cele mai eficace măsuri de corecție în caz de necesitate;
- Monitorizarea duratei proceselor de bază ale programului – evaluare și selecție, contractare, procesare și plăți cereri de rambursare, răspunsurile la solicitările de clarificări și de aprobări acte – și analiza dinamicii acestor durate, acestea reprezentând elemente care influențează semnificativ procesul de absorbție
- Elaborarea unui sistem simplificat de indicatori de program (conform recomandărilor prezentate în cadrul raportului de evaluare, în cadrul întrebării de evaluare 2.1). Un sistem simplificat de indicatori va permite și o simplificare a sistemului de monitorizare a acestora;
- Monitorizarea eficienței proiectelor finanțate prin stabilirea unor praguri minimale de eficiență a finanțării în atingerea indicatorilor de program și transmiterea acestor praguri la nivelul proiectelor finanțate, ca și criteriu eliminatoriu în cadrul grilei de evaluare;
- Estimarea gradului mediu de atingere a valorilor țintă ale indicatorilor de program la nivel de proiect, pentru fiecare domeniu de intervenție, și monitorizarea acestui element;
- Analiza progresului în atingerea valorilor țintă anuale ale indicatorilor de program, per domeniu de intervenție sau axă prioritară, în conjuncție cu analiza dinamicii elementelor care determină aceste valori (valori contractate, grad de asumare a indicatorilor de program la nivelul proiectelor finanțate, eficiența medie a atingerii indicatorilor de program, rata medie de atingere a valorilor țintă ale indicatorilor la nivel de proiect);
- Înregistrarea valorii totale rambursate la nivel de proiect, nu doar a valorilor fiecărei rambursări în parte, ca bază pentru calculul ratei de execuție financiară și a eficienței atingerii indicatorilor;

- Îmbunătățirea acurateții colectării și centralizării valorilor realizate ale indicatorilor de la nivelul proiectelor finanțate;
- Diversificarea metodelor de monitorizare a problemelor care apar la nivelul beneficiarilor de proiecte POSDRU (ex. prin organizarea periodică de focus grupuri, rapoarte periodice din partea serviciului help-desk, sondaje etc.).

De asemenea, în măsura în care programul își propune să analizeze și efectele intervențiilor sale (spre exemplu, măsura în care facilitarea accesului pe piața muncii a grupurilor vulnerabile s-a materializat prin ocuparea unor locuri de muncă), atunci aceste efecte trebuie monitorizate în mod sistematic pentru toate proiectele (în exemplul dat, toate proiectele finanțate care includ activități de natură să faciliteze accesul pe piața muncii a grupurilor vulnerabile ar trebui să monitorizeze gradul de ocupare al grupului țintă sprijinit prin proiect).

Recomandări privind acoperirea cerinţelor minime pentru SIM POS DRU

Pentru acoperirea cerinţelor minime de e-coeziune şi realizarea interfeţei pentru schimbul de date între ActionWeb şi SMIS se recomandă una dintre două opţiuni ce pot fi utilizate şi anume:

- extinderea caracteristicilor ActionWeb existente pentru a respecta toate cerinţele minime de e-coeziune şi dezvoltarea unei interfeţe care să suporte schimbul de date între ActionWeb şi SMIS.
- extinderea aplicaţiei MySMIS pentru a acoperi, de asemenea, nevoile specifice ale POS DRU şi înlocuirea ActionWeb cu MySMIS.

Este necesară o analiză exhaustivă comparativă între cele două sisteme informatice care ar evidenţia propriile lor avantaje şi dezavantaje, iar concluzia decisivă ar fi referitoare la care dintre cele două sisteme este mai bine pregătit în procesul de dezvoltare software şi implementare, pentru a acoperi nevoile specifice POS DRU incluzând şi perioada de program următoare.

Recomandări pentru îmbunătăţirea sistemelor electronice existente utilizate

Revizuirea în vederea îmbunătăţirii sistemelor electronice este o activitate curentă şi această solicitare apare o dată în plus privind elementele specifice perioadei ulterioare de programare. În

timpul acestor revizuiri majore, următoarele apecte trebuie avute în vedere pentru toate sub-sistemele electronice existente:

- îmbunătăţirea funcţiilor şi structurilor de date, pentru a deveni mai bine orientate spre cerinţele utilizatorului, privind creşterea gradul de stisfacţiei al acestuia, economisind timp de lucru şi reducând riscul de erori umane.
- îmbunătăţirea portofoliului de rapoarte predefinite, în deplin acord cu nevoiele actuale ale utilizatorilor.
- îmbunătăţirea mecanismelor de control pentru a permite identificarea în timp util a eventualelor erori existente în sistem.
- îmbunătăţirea serviciilor de tip „help-desk" şi de asistenţă tehnică pentru ActionWeb cu scopul de a reduce rata incidentelor minore şi pentru a îmbunătăţi timpul de răspuns în cazul apariţiei acestora (la toate nivelurile la care este utilizat sistemul).

Recomandări generale pentru toate sistemele electronice

Aceste recomandări sunt generale şi privesc în special modernizările inerente aduse sistemelor informatice existente, aplicabile în general.

Asigurarea suportului continuu privind modernizarea şi dezvoltarea de software

Modificare rapidă a sistemului ca urmare a noilor cerinţe şi a schimbărilor mediului de lucru din lumea reală.

Asigurarea suportului în rezolvarea solicitărilor venite de la utilizatori

Înlăturarea rapidă a deficienţelor detectate în sistemul software şi rezolvarea solicitărilor venite de la utilizatori.

Asigurarea instruirii continue a tuturor utilizatorilor

Instruirea continuă este o cerinţă obligatorie privind sistemele informatice, având în vedere complexitatea acestora, continua lor modernizare şi dinamica inovării tehnologice care caracterizează acest domeniu. Este necesară:

- instruirea introductivă a noilor utilizatori;

- formarea utilizatorilor existenți, pentru cunoașterea caracteristicilor mai puțin evidente sau a celor noi;
- formarea avansată pentru anumite categorii de utilizatori privind caracteristicile avansate ale sistemului și pentru rezolvarea unor sarcini complexe;
- promovarea de instrumente importante, module noi, caracteristici etc, care sunt mai puțin cunoscute și care ar putea îmbunătăți experiența utilizatorilor. De exemplu, Art4SMIS, instrumentul de raportare pentru SMIS, merită să fie mai bine promovat în rândul utilizatorilor, deoarece poate să le permită să construiască propriile rapoarte, conform nevoilor lor. Acest instrument nu este atât de bine cunoscut de către utilizatorii obisnuiți, pentru că s-a implementat într-o etapă ulterioară și activitatea de instruire este încă la început.

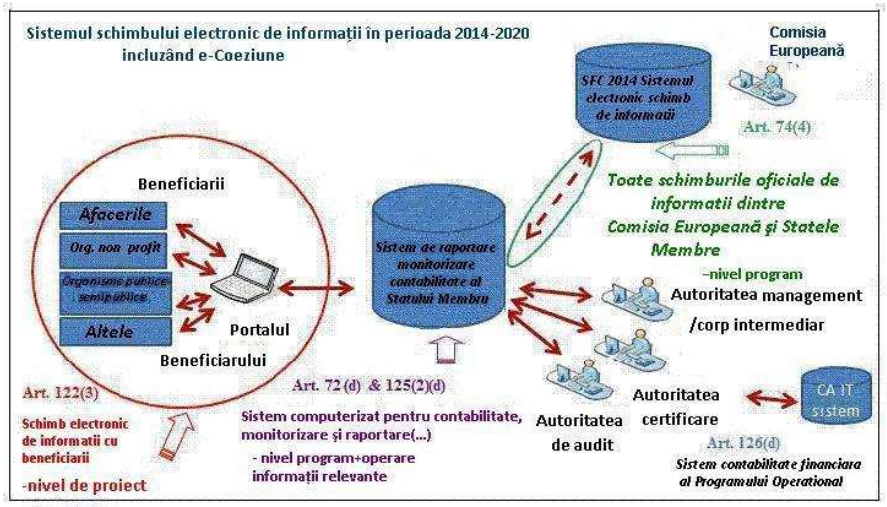
Alte recomandări

Evitarea duplicării datelor între cele două sisteme informatice SIM POSDRU și SMIS, diferite prin actualizarea sistemului informatic, orice nouă dezvoltare putând să ia în considerare posibilitatea de a utiliza datele deja existente în cadrul altor baze de date sau sisteme.

3.1.4. Formularea de recomandări privind sistemul de monitorizare pentru viitoarea perioadă de programare

SIM POSDRU nu respectă în prezent îndeplinirea cerințelor minime care decurg din noile regulamente ale Comisiei Europene pentru perioada de programare 2014-2020, și anume cerința specifică de e-Coeziune - pentru "punerea în aplicare integrală a schimbului electronic de date între beneficiari și autorități".

Figura 5: Sistemul schimbului electronic de informații în perioada 2014-2020



Sursa: Implementation Guidance 2014 e-Cohesion Version 2 – 24/03/2014

Pentru acoperirea cerințelor minime de e-coeziune și realizarea interfeței pentru schimbul de date între ActionWeb și SMIS se recomandă una dintre două opțiuni ce pot fi utilizate și anume:

- extinderea caracteristicilor ActionWeb existente pentru a respecta toate cerințele minime de e-coeziune și dezvoltarea unei interfețe care să suporte schimbul de date între ActionWeb și SMIS;
- extinderea aplicației MySMIS pentru a acoperi, de asemenea, nevoile specifice ale POSDRU și înlocuirea ActionWeb cu MySMIS.

Este necesară o analiză exhaustivă comparativă între cele două sisteme informatice care ar evidenția propriile lor avantaje și dezavantaje, iar concluzia decisivă ar fi referitoare la care dintre cele două sisteme este mai bine pregătit în procesul de dezvoltare software și implementare, pentru a acoperi nevoile specifice POSDRU incluzând și perioada de programare următoare.

4. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Acest capitol reprezintă o sinteză a constatărilor, concluziilor și recomandărilor aferente tuturor întrebărilor de evaluare din cadrul acestui raport. Totodată, această sinteză este formulată la cel mai general nivel, astfel încât să ofere o perspectivă completă asupra programului, din punctul de vedere al celor trei teme majore care au făcut obiectul evaluării intermediare a POSDRU 2007 - 2013: relevanță, eficacitate, eficiență.

POSDRU 2007 – 2013 este un program foarte relevant, care a adresat o gamă largă de beneficiari și grupuri țintă cu nevoi acute și a cărui implementare a fost supusă unor constrângeri semnificative. Constrângerile majore au fost reprezentate de:

- Un deficit cronic de resurse umane, amplificat de o fluctuație relativ ridicată a personalului, inclusiv la nivelul conducerii de vârf a AM POSDRU (caracterizat de o fluctuație foarte ridicată)
- Complexitate excesivă a reglementărilor care guvernează implementarea proiectelor finanțate
- Complexitate excesivă a sistemului de indicatori
- Lipsa sistemului de depunere continuă a cererilor de finanțare
- Condiții socio-economice nefavorabile, reflectate în special printr-un deficit de locuri de muncă

Deși aceste constrângeri s-au menținut pe toată durata perioadei de implementare, au fost adoptate măsuri de corecție și au fost desprinse lecții valoroase pe parcurs, astfel încât implementarea programului a putut fi accelerată, atât din punct de vedere al absorbției cât și a valorilor realizate ale indicatorilor. Astfel, evoluția implementării POSDRU este marcată de trei etape majore: 2008 – 2010, 2011-2012 și 2013 – 2015. Prima perioadă (2008 – 2010) a fost

caracterizată de un volum ridicat în ceea ce privește portofoliul proiecte depuse și contractate, dar un ritm lent de implementare a proiectelor finanțate. Cea de-a doua etapă (2011-2012) este marcată de stagnarea procesului de depuneri de proiecte, conjugată cu suspendare plăților din parte CE, drept consecința portofoliul de proiecte contractate stagnează. În schimb crește volumul de plăți către beneficiari, deși încă într-un ritm relativ lent.

Cea de-a treia etapă (2013 – 2015) este caracterizată de accelerarea semnificativă a ritmului de implementare, atât în ceea ce privește procesele de depuneri, selecție și contractare proiecte, cât și procesul de plăți către beneficiari. De asemenea, în această ultimă perioadă se adoptă măsuri importante pentru asigurarea unui grad cât mai ridicat de atingere a valorilor țintă ale indicatorilor de program.

Pentru o performanță sporită a programului din perioada 2014 – 2020, comparativ cu cea din perioada 2007 – 2013, constrângerile menționate trebuie adresate prin măsuri imediate. În acest sens, planul de acțiune privind implementarea recomandărilor acestei evaluări din cadrul capitolului 5 conține etapele majore ale acestui proces, dorind astfel să contribuie la îmbunătățirea rezultatelor noului program POCU.

Cele mai importante măsuri recomandate vizează constrângerile cu care s-a confruntat POSDRU în perioada 2007 – 2013:

- Asigurarea necesarului de resurse umane la nivelul sistemului de implementare al programului (AM și OI) în primul rând printr-un număr adecvat de posturi active și doar în al doilea rând prin contractarea de experți externi, pentru momentele de vârf de sarcină
- Analiza, împreună cu Autoritatea de Audit, a posibilității reducerii complexității reglementărilor care guvernează implementarea proiectelor finanțate și a complexității procesului de verificare a proiectelor finanțate. Finalizarea manualului beneficiarului, ca instrument sintetic și complet privind toate cerințele implementării unui proiect finanțat
- Abordare metodologică adecvată a transmiterii indicatorilor de program la nivelul proiectelor finanțate

- Introducerea sistemului de depunere continuă a cererilor de finanțare, completat ad-hoc, în funcție de nevoi, de apeluri cu termen fix.

5. PLANUL DE ACȚIUNE PRIVIND IMPLEMENTAREA RECOMANDĂRILOR EVALUĂRII

PLANUL DE ACȚIUNE PRIVIND IMPLEMENTAREA RECOMANDĂRILOR EVALUĂRII

Acest capitol prezintă atât o sinteză a tuturor recomandărilor prezentate în cadrul acestui raport de evaluare, cât și o etapizare a acestor recomandări, în funcție de prioritatea acestora. Prioritatea cea mai ridicată o au, evident, recomandările care vizează perioada de programare 2007 - 2013, deși acestea sunt extrem de reduse ca număr. Toate recomandările care vizează perioada de programare 2014 – 2020 sunt considerate importante pentru succesul implementării programului, dar o etapizare a implementării acestora este totuși importantă, având în vedere două aspecte: capacitatea limitată a oricărui sistem organizațional de a introduce modificări în propriul sistem de operare și faptul că unele dintre recomandări sunt considerate a avea un impact potențial mai ridicat decât altele, prin urmare sunt de preferat a fi implementate cu prioritate.

Aceste considerente au stat la baza etapizării prezentate în continuare, această etapizare constituind planul de acțiune propus de către echipa de evaluare pentru implementarea recomandărilor formulate în cadrul prezentului raport.

RECOMANDĂRI AFERENTE PERIOADEI DE PROGRAMARE 2007 - 2013

Domeniu de acțiune	Întrebarea de evaluare	Concluzii / Constatări	Recomandări	Responsabil	Termen
Procesul de rambursare cheltuieli	2.1.1	Întârzieri semnificative în plățile cererilor de rambursare Subdimensionarea personalului AM-OI și fluctuația de personal, în condițiile creșterii continue a complexității implementării, generând o supra-încărcare cvasi-	Urgentarea procesului de plăți către beneficiari prin suplimentarea personalului implicat în procesele de verificare proiecte și de plăți, atât la nivelul OI, cât și la nivel AM.	Management AM și OI MFE	scurt

		permanentă cu vârfuri extreme în anumite perioade (ex. în perioada depunerilor masive de proiecte)			
Sistemul de monitorizare a realizării indicatorilor de program	2.2.1, 2.2.2	Monitorizarea centralizata a indicatorilor POSDRU s-a realizat cu precădere în mod ad-hoc, de regulă anual, cu ocazia intocmirii Raportului Anual de Implementare (RAI). Din cauza dificultăţii generării de date privind indicatorii direct din sistemul	▪ AM POSDRU ar trebui să inițieze efectuarea unor verificări și completări în sistemul de raportare a indicatorilor, care să vizeze: o Situațiile în care raportările reflectă IP care sunt relevanți pentru mai multe DMI (ex: număr participanți femei la programe de calificare - recalificare) astfel valori realizate pentru respectivii IP putând fi colectate de la mai multe DMI. o IP de output cu ținte asumate de	Monitorizare program	Scurt

		informatic POSDRU, situaţiile considerate cele mai corecte privind indicatorii au fost cele realizate de către OI POSDRU, cu ocazia întocmirii RSI. Acestea prezintă un format unitar, în excel, insa variază din punct de vedere calitativ şi nu sunt depuse simultan, ceea ce face dificilă agregarea acestora.	beneficiari, în cadrul proiectelor finalizate, pentru care valoarea raportată este zero; o corectitudinea stabilirii bazei de calcul pentru IP de rezultat, în cazurile în care aceasta nu este clar definită . - Pentru a reflecta mai corect rezultatele obținute, raportarea unora dintre IP de rezultat ar trebui realizată ex-post (de exemplu: DMI 1.5 – *Nr. Doctoranzi care au obținut titlul de doctor*).		
Îmbunătățirea gradului de realizare a	2.2.1, 2.2.2	Existența unor indicatori de program care nu și-au atins	- Lansarea de noi apeluri ar trebui să vizeze exclusiv AP/DMI cu IP deficitari din perspectiva îndeplinirii țintelor, iar stabilirea de ținte	Programare	Scurt

ţintelor IP	valorile ţintă	minime la nivel de proiect pentru acesti IP ar trebui să devină regulă. Având în vedere timpul limitat rămas la dispoziție pentru implementare, IP deficitari cu șanse realiste de îmbunătățire a realizării țintelor prin lansarea de noi apeluri sunt: „Nr. beneficiari servicii de consiliere în carieră", „Nr. participanţi programe de educaţie tip „a doua şansă", din cadrul AP 1 şi „Nr. structuri economie socială înfiinţate", din cadrul AP 6.

RECOMANDĂRI AFERENTE PERIOADEI DE PROGRAMARE 2014 - 2020

Etapa 1 – Prioritatea 1

Domeniu de acțiune	Întrebarea de evaluare	Concluzii / Constatări	Recomandări	Responsabil	Termen
Resurse umane adecvate	2.1.1 2.4.2	Subdimensionarea personalului AM-OI și fluctuația de personal, în condițiile creșterii continue a complexității implementării, generând o supra-încărcare cvasi-permanentă cu vârfuri extreme în anumite perioade (ex. în perioada depunerilor masive de proiecte)	Asigurarea unui volum adecvat și stabil de resurse umane la nivelul sistemului de implementare AM-OI. Acumularea unei experiențe adecvate în cadrul unei echipe stabile a sistemului de implementare POSDRU, prin utilizarea cu precădere a angajaților acestui sistem (în număr adecvat) față de soluția contractării ad-hoc a unor echipe de experți externi.	Management AM și OI MFE	Scurt
Sporirea	2.4.2	Subdimensionarea	Planificarea asistenţei tehnice în cadrul	Management	Scurt

capacității instituționale		personalului AM-OI și fluctuația de personal, în condițiile creșterii continue a complexității implementării, generând o supra-încărcare cvasi-permanentă cu vârfuri extreme în anumite perioade (ex. în perioada depunerilor masive de proiecte)	viitorului Program Operațional (POCU) în funcţie de analiza volumului de muncă, pentru a sprjini personalul AM şi OI, în special în perioadele de vârf. Crearea unui plan de contingență pentru mobilitate internă POSDRU, în funcție de analiza previzionată a volumului de muncă la nivelul instituției, pentru perioada de tranziție de la POSDRU la POCU. Realizarea, de către managementul AM și al fiecărui OI, de planuri de rotire pe posturi în funcţie de evoluţia programului operaţional şi dezvoltarea de planuri de instruire (inclusiv instruire internă) care să asigure instruirea prealabilă a angajaţilor.	AM și OI	
Coerența internă a logicii	1.3	Arhitectura programului – obiective, operațiuni,	Formularea de operațiuni și activități eligibile care să reflecte fidel obiectivele	Programare	Scurt

de intervenție		indicatori – a fost adecvată. Totuși, complexitatea excesivă a acestor elemente (ex. definiții complexe ale unor obiective, sistem complex de indicatori) au contribuit la apariția unor deficiențe ale acestei arhitecturi.	priorităților de investiții și să conducă la îndeplinirea acestora.		
Abordarea strategică a sistemului de indicatori la nivel de proiect	2.2.2	Abordarea strategică a sistemului de indicatori POSDRU a variat semnificativ în timp, de la orientări metodologice foarte permisive la cerințe mai stricte.	Ghidurile Solicitantului ar trebui să conțină indicații metodologice clare pentru beneficiari în ceea ce privește IP, care să vizeze cel puțin următoarele aspecte: o faptul că activitățile eligibile, definite în mod explicit sau implicit, trebuie să conducă la atingerea IP; o utilizarea obligatorie a IP la nivel de	Programare	Scurt

	proiect, inclusiv transpunerea acestei cerințe într-un criteriu de selecție eliminatoriu ; o impunerea de ținte minime pentru indicatori la nivel de proiect, atât pentru IP de output, cât și pentru IP de rezultat, în corelare cu finanțarea maximă acordabilă. o Utilizarea unor indici de cost per unitate indicator (costuri medii de referință) în procesul de evaluare și selecție. Punctarea sau depunctarea proiectelor în funcție de încadrarea în anumite paliere de cost per unitate indicator, inclusiv respingerea proiectelor care nu se încadrează în palierele de cost prevăzute.

			▪ Pentru fundamentarea țintelor minime impuse la nivel de proiect, AM POSDRU ar trebui să realizeze, în stadiul de debut al implementării programului, studii pentru stabilirea de costuri medii de referință pentru IP.		
Structura sistemului de indicatori	2.2.2 2.3.1	Dificultăți în atingerea valorilor țintă ai unor indicatori Neasumarea indicatorilor de program de către unele proiecte Indicatorii definiţi în DCI la nivel de AP nu corespund în	▪ Este dezirabil un număr redus de indicatori de program la nivelul programului, în acest sens fiind recomandată renunțarea la indicatorii suplimentari și adiționali. Un astfel de aranjament ar avea, potențial, următorul avantaj: o un număr redus de indicatori ar stimula proiectele să fie mai bine proiectate astfel încât să ducă în mod concentrat la atingerea acestor	Programare	Scurt

		toate cazurile cu cei definiţi în RSI la nivel de DMI din cadrul axei respective. În contextul necesităţii monitorizării unora dintre IP la nivelul mai multor DMI, acest fapt face dificilă sau chiar imposibilă raportarea prin intermediul RSI a valorilor cumulate pentru indicatorii care corespund mai multor DMI.	indicatori și ar fi mult mai clar pentru beneficiari că scopul final al proiectului este atingerea respectivilor indicatori de program în număr redus, în loc de o listă considerabilă de indicatori care deturnează atenția de la un scop central.		
Intervenții strategice, la nivel de sistem	1.1	Intervențiile reprezentate de proiectele finanțate au un caracter mai degrabă punctual decât strategic, reflectând o abordare punctuală, nu sistemică, a	Stimularea abordării strategice a intervențiilor finanțate, prin punctarea suplimentară a unei astfel de abordări în cadrul cererilor de finanțare. Caracteristici ale unei astfel de abordări includ: - implicarea tuturor factorilor de decizie și factorilor interesați la nivelul proiectelor	Programare	Scurt

		nevoilor grupurilor țintă. Logica intervenției POSDRU nu a împiedicat, dar nici nu a stimulat proiecte cu abordări sistemice, strategice.	finanțate, cu stabilirea unor obiective pe termen cel puțin mediu. Utilizarea proiectelor finanțate ca unul dintre mijloacele de punere în practică a unei astfel de abordări strategice. formularea de indicatori de impact și introducerea obligativității de raportare a acestora de către proiectele finanțate, astfel încât să poată fi posibilă monitorizarea efectelor, a beneficiilor reale ale implementării Programului Operațional.		
Sistemul de depunere a Cererilor de Finanțare	2.1.1	Lipsa sistemului de depunere continuă a influențat portofoliul de proiecte contractate și, în mod direct, absorbția.	Un sistem de depunere continuă a cererilor de finanțare, asigurând un flux adecvat de proiecte, o perioadă adecvată de pregătire a acestor proiecte, permițând totodată sesizarea dinamicii depunerilor pe fiecare domeniu de intervenție. În tandem cu un plan al dinamicii depunerilor, un astfel de	Programare	Scurt

			sistem permite un management mai bun al procesului de depuneri de proiecte, la nivel de program și domeniu de intervenție. Astfel, dacă dinamica depunerilor pe anumite domenii deviază față de prognoză, acest aspect poate fi sesizat din timp, permițând adoptarea de măsuri de corecție mai devreme decât în situația unor depuneri la termen și în lipsa unei prognoze a acestor depuneri. Un sistem de depunere continuă este totodată indispensabil în vederea obținerii unui volum de muncă cu caracter constant. În funcție de necesitate, apelurile cu termen fix pot fi utilizate de asemenea, ca și completare, nu ca și înlocuire a unui sistem de depunere continuă.		
Sistem de planificare și	2.1.2	Măsurile de corecție privind absorbția au fost	Un sistem **multianual** de prognoză (planificare) a dinamicii absorbției, mai	Monitorizare Program	Scurt

monitorizare a nivelului absorbției		adoptate relativ târziu. Factorii care au afectat absorbția ar fi putut fi detectați mai devreme dacă un sistem de monitorizare a absorbției față de un plan ar fi semnalat efectele acestor factori.	ambiții decât simplele ținte bazate pe regula n+3/n+2, pe toată perioada de programare, însoțit de un sistem de monitorizare a dinamicii efective a absorbției față de prognoză. Monitorizarea ar putea sesiza devierile de la plan și ar putea stimula adoptarea de măsuri de corecție cât mai devreme. Cu alte cuvinte, este recomandată utilizarea unui plan al absorbției, cu ținte și acțiuni care să susțină atingerea respectivelor ținte, dublate de monitorizarea planului și adoptarea de măsuri de corecție.		
Sistemul informatic POSDRU	3.2, 3.4	Interfața ActionWeb a funcționat în mod adecvat, deși pe parcursul implementării programului, odata cu creșterea	Pentru acoperirea cerinţelor minime de e-coeziune şi realizarea interfeţei pentru schimbul de date între ActionWeb şi SMIS se recomandă una dintre două opţiuni ce pot fi utilizate şi anume:	Management AM	Scurt

	complexității implementării, anumite limitări, dificultăți în utilizare sau disfunctionalități s-au făcut simțite – ex la depunerea unei cereri de finanțare, la introducerea datelor financiare ale proiectelor, sau schimbul de date cu SMIS, încă nefuncțional.	o extinderea caracteristicilor ActionWeb existente pentru a respecta toate cerințele minime de e-coeziune şi dezvoltarea unei interfeţe care să suporte schimbul de date între ActionWeb şi SMIS. o extinderea aplicaţiei MySMIS pentru a acoperi, de asemenea, nevoile specifice ale POS DRU şi înlocuirea ActionWeb cu MySMIS.

Etapa 2 – Prioritatea 2

Domeniu de acțiune	Întrebarea de	Concluzii / Constatări	Recomandări	Responsabil	Termen

	evaluare				
Sistemul de monitorizare a indicatorilor de program	2.2.2	Eficiență scăzută a unor proiecte în atingerea indicatorilor, în lipsa unor indici de cost mediu per unitate indicator.	▪ AM POSDRU ar trebui să realizeze un instrument permanent de monitorizare a atingerii țintelor IP în paralel cu consumul fondurilor, sub forma unui tablou de bord.	Monitorizare program	Mediu
Înființarea unor grupuri de lucru formate din specialiști	2.1.1 2.1.2	Dificultatea unor evaluatori externi de proiecte de a înțelege specificul unor DMI POSDRU Dificultăți de interpretare, de	▪ Grupuri de specialiști interni (AM, OI) care pot furniza: o Clarificări conceptuale sau metodologice privind domeniile de intervenție /prioritățile de investiție respective, în folosul evaluatorilor extern ai proiectelor depuse, pentru creșterea calității procesului de evaluare	Management AM și OI	Mediu

		către experți din cadrul OI, a unor reglementări privind implementarea proiectelor	o	Clarificări unitare către experți din cadrul OI privind interpretarea diverselor reglementări aferente procesului de implementare ale proiectelor (ex. eligibilitate cheltuieli, calcul și raportare indicatori etc.).		
Reducerea complexității cadrului de reglementări privind implementarea proiectelor finanțate și reducerea complexității procesului de	2.1.2	Cadru de reglementări aferent implementării proiectelor POSDRU excesiv de complex Procesul de		Inițierea unei colaborări între AM POSDRU și Autoritatea de Audit (sau organizarea unei astfel de colaborări la scară mai largă, între MFE, toate AM și Autoritatea de Audit) pentru a identifica soluții în vederea reducerii complexității regelemntărilor și verificărilor proiectelor finanțate, pe aspecte financiare și de conformitate. Această complexitate s-a accentuat în timp, deși în mod firesc aceasta ar trebui să scadă odată cu acumularea experienței implementării. Scăderea complexității reglementărilor și a verificărilor reprezintă un	Management AM	Mediu

verificare proiecte		verificări al proiectelor finanțate este excesiv de complex	element crucial pentru asigurarea unei implementări coerente, axată pe obținerea de rezultate și mai puțin pe aspecte administrative.		
Practică unitară în cadrul sistemului de implementare	2.4.1 2.4.4	Interpretare diferită a unor spețe privind implementarea proiectelor între experți din cadrul OI diferite	▪ Dezvoltarea sistemului de colaborare între specialiștii din cadrul diverselor OI, pentru a contribui astfel la o abordare comună a diverselor spețe care survin pe parcursul implementării programului. ▪ Desfășurarea instruirilor de personal să se realizeze cu participarea reprezentaților de la nivelul tuturor instituțiilor care gestionează POSDRU (nu individualizat pe OIR-uri), pentru a asigura implementarea POSDRU în mod unitar. Totodată, anumite instruiri ar trebui să includă reprezentanți ai altor instituții publice de la nivel local care sunt implicate colateral în sistemul de implementare a	Management AM și OI	Mediu

			POSDRU. ▪ Îmbunătățirea modalității de colaborare la nivelul Organismelor Intermediare de la nivel teritorial (între OIR-uri și birourile teritoriale ale OI MEN și OI CNDIPT), pentru a adopta o practică unitară în implementarea POSDRU dar și pentru a facilita mobilitatea internă.		
Sistemul de resurse umane	2.4.1 2.4.4	Sistemul de salarizare actual înregistrează deficiențe Sistem instituțional fragmentat al implementării	▪ Implicarea AM POSDRU în inițierea unui sistem de salarizare distinct (amendarea Legii salarizării unice, prin introducerea unei noi familii salariale), pentru personalul din instituțiile care gestionează fonduri europene, inclusiv pentru POSDRU, sistem care să fie în principal corelat cu sistemul de evaluare a performanței. ▪ Gestionarea coordonată și unitară a resurselor umane din sistemul POSDRU; acest lucru va fi posibil prin adoptarea unei noi arhitecturi	Management AM	Mediu

		POSDRU	instituționale unitare în implementarea POCU (OI-urile să facă parte din MFE)		
Echilibru între intervențiile la nivelul diverselor grupuri țintă	1.3	Nevoia de intervenție la un nivel mai larg pe anumite sub-sectoare: ex. educație (antepreșcolar, preșcolar, liceal), incluziune socială (tineri care părăsesc sistemul instituționalizat, persoane cu dizabilități, victime ale violenței	Asigurarea unui echilibru al intervențiilor în funcție de dimensiunea nevoilor la nivelul grupurilor țintă vizate (procent echilibrat al numărului de persoane sprijinite față de numărul de persoane cu nevoi, între diversele grupuri țintă adresate prin program).	Programare	Mediu

		domestice)			
Stimulente pentru angajatori	2.3.1	În absența stimulentelor pentru angajatori, intervențiile vizând incluziunea socială vor avea doar efecte limitate.	Măsurile privind creșterea economică și dezvoltarea stimulentelor pentru angajatori pentru angajarea de persoane din cadrul grupurilor vulnerabile sunt imperativ necesare. În absența unor astfel de măsuri, intervențiile vizând incluziunea socială vor avea doar efecte limitate.	Management AM	Mediu
Asigurarea sinergiei	1.1 1.3	Intervențiile reprezentate de proiectele finanțate au un caracter mai degrabă punctual decât strategic.	Asigurarea sinergiei intervențiilor de tip FSE cu alte intervenții care vizează dezvoltarea infrastructurii de educație, socială, ocupare prin includerea acestei sinergii în cadrul logicii de intervenție a programului, explicații incluse în ghidurile aplicanților și punctaj suplimentar acordat unor proiecte care fac parte dintr-o intervenție integrată, care prevede o astfel de sinergie, astfel încât rezultatele obținute prin intervențiile de tip FSE să	Programare	Mediu

			fie sustenabile.		
Consultare pe parcurs	1.2 1.3	Nu există o evidență clară a actualizarii intervențiilor cu dinamica nevoilor în perioada 2007-2013 și cu strategiile sectoriale. Consultarea continuă cu instituțiile responsabile la nivel strategic pe sectoarele abordate ar putea asigura un nivel	Stabilirea și implementarea unui mecanism de consultare constantă cu factorii strategici la nivelul sectoarelor de intervenție astfel încât să se asigure menținerea relevanței intervențiilor programului în funcție de dinamica nevoilor și strategiilor sectoriale.	Programare	Mediu

		constant ridicat al relevanței operațiunilor finanțate prin POSDRU, în contextul unor nevoi în dinamică.	

Etapa 3 – Prioritatea 3

Domeniu de acțiune	Întrebarea de evaluare	Concluzii / Constatări	Recomandări	Responsabil	Termen
Resurse umane	2.4.1	Incoerențe la nivelul unor	Îmbunătăţirea procedurilor de resurse	Management	Lung

2.4.4	proceduri de resurse umane Nivel ridicat al posturilor inactive datorită concediilor de maternitate	umane existente prin strânsa colaborare între personalul de conducere AM și OI și responsabilii de resurse umane din cadrul sistemului de implementare POSDRU, cu implicarea responsabililor de resurse umane din cadrul Ministerului Fondurilor Europene; este necesară reducerea procedurilor, pentru a elimina raportările multiple și anumite activități redundante.	AM și OI
	Este necesară dezvoltarea capacității prin schimb de experiență și a abordării unitare a problemelor de resurse umane între responsabilii de resurse umane din cadrul instituțiilor care gestionează POSDRU	▪ Ținând cont de faptul că aproximativ 3/4 din personalul POSDRU este de sex feminin, planificarea resurselor umane trebuie să țină cont de probabilitatea existenței unui număr ridicat de posturi inactive (în special datorită concediilor de maternitate). ▪ Facilitarea dezvoltării unei rețele informale a responsabililor de resurse	

			umane din cadrul instituțiilor (AM și OI) care gestionează POSDRU (ex. utilizând tehnologia de videoconferință care este în proces de instalare la AM și OI-uri, sau prin crearea unei secțiuni pe pagina de internet a AM pentru forum pentru prezentarea și dezbaterea anumitor spețe de resurse umane).		
Dezvoltarea unor specializări	2.4.1 2.4.4	Aspecte punctuale deficitare	▪ Crearea cadrului pentru specializarea unor angajaţi din cadrul OI în domeniul achiziţiilor publice, evaluării şi selecţiei proiectelor, în funcţie de necesităţi. ▪ Angajarea de personal cu calificare specifică în arhivare documente, pentru gestionarea adecvată a numărului mare de documente generate în cadrul programului.	Management OI	Lung

			▪ Analizarea rezolvării unitare a speței privind salarizarea postului de auditor intern, având în vedere și hotărârile Instanțelor de judecată care au soluționat disputele create. Totodată, este recomandat să fie analizată fezabilitatea și oportunitatea trecerii acestor posturi în subordinea compartimentului de audit de la nivelul Ministerului Fondurilor Europene.		
Bune practici privind realizarea IP	2.2.2	Dificultăți ale unor beneficiari în atingerea valorilor țintă ale indicatorilor proiectului	▪ Monitorizarea proiectelor finanțate ar trebui orientată mai mult către elemente specifice realizării și raportării IP, precum și către diseminarea de bune practici privind îndeplinirea indicatorilor.	Verificare proiecte	Lung
Distribuția regională a	2.2.3	Sistemul informatic POSDRU nu oferă informații privind	▪ Sistemul informatic POSDRU ar trebui să includă un instrument de lucru care să permită monitorizarea în timp real a	Management AM	Lung

asistenței	2.2.5	distribuția regională a asistenței	distribuției teritoriale a asistenței POSDRU – sub forma de hartă electronică până la nivel de localitate - în paralel cu monitorizarea indicatorilor statistici regionali comunicați de INS. Aceasta ar permite evaluarea pe parcurul implementării a modului în care programul răspunde nevoilor locale și ar facilita adoptarea unor măsuri de corecție.		
Seminare la nivelul beneficiarilor	2.1.1 2.1.2	Capacitate limitată a unor beneficiari	Seminare regionale de schimb de experiență și bune practici între beneficiari din cadrul acelorași domenii de intervenție, organizate la nivel de OI și finanțate din buget AT, astfel de acțiuni putând contribui semnificativ la creșterea capacității beneficiarilor de a implementa proiecte de succes. Astfel de acțiuni pot fi suplimentate de publicații ale programului	Asistență tehnică	Lung

				care descriu proiecte sau practici de succes, similare publicațiilor Programului Operațional Regional.		
Calitatea activităților și livrabilelor proiectelor finanțate	2.1.1	Nu există o monitorizare a calității actvităților sau rezultatelor proiectelor finanțate		Deși problema calității activității și rezultatelor proiectelor finanțate nu face obiectul întrebării de evaluare, această calitate riscă să fie neglijată în condițiile lipsei unui mecanism de definire și verificare, și în condițiile în care atenția este îndreptată preponderent pe conformitate, absorbție sau atingerea indicatorilor. Spre exemplu, calitatea activităților de consiliere sau de mediere, larg răspândite în cadrul proiectelor POSDRU, nu beneficiază în prezent de o definire a unor criterii de calitate și nici de o verificare pe teren în acest sens. La acest moment, personalul OI care	Monitorizare program	Lung

	efectuează monitorizarea proiectelor nu are posibilitatea, nici din punct de vedere al timpului disponibil, nici din punct de vedere tehnic, să realizeze o verificare a calității. O posibilă soluție este reprezentată de colaborarea cu instituții ale administrației care dispun de expertiza necesară pentru a elabora anumite criterii sau standarde de calitate (spre exemplu, Autoritatea Națională pentru Calificări, care a oferit acreditarea de furnizor de servicii de consiliere și mediere) și care totodată ar putea efectua, pe bază de eșantion, verificări ale acestei calități în cadrul proiectelor finanțate. În acest sens, se recomandă AM POSDRU inițierea unui dialog cu astfel de instituții, în vederea analizei posibilității monitorizării calității unor activități din cadrul proiectelor

			finanțate și a încheierii unor eventuale protocoale de colaborare între AM și aceste instituții.		
Dezvoltarea parteneriatelor	2.3.3	Multe dintre intervențiile finanțate în cadrul cadrul DMI 3.3 au vizat dezvoltarea organizațională *per se*	Pentru o eficacitate cât mai ridicată și imediată a eventualelor proiecte care sprijină dezvoltarea parteneriatelor și inițiativele partenerilor sociali, este recomandabilă finanțarea cu prioritate a acelor proiecte care au drept obiectiv rezolvarea, în parteneriat, a unor probleme concrete din domeniile ocupării sau incluziunii sociale.	Programare, selecție proiecte	Lung

4. ANEXE

1. ANEXA 1: TERMENII DE REFERINȚĂ

2. ANEXA 2: STRUCTURA INSTRUMENTELOR DE EVALUARE

3. ANEXA 3: REZULTATELE ANALIZEI CHESTIONARELOR ȘI A FOCUS GRUPURILOR

4. ANEXA 4: LISTA PERSOANELOR INTERVIEVATE

5. ANEXA 5: LISTA DOCUMENTELOR STUDIATE

6. ANEXA 6: ELEMENTE DE CONȚINUT